

Alkoholien etämyynti EU:n sisämarkkinoilla

Tuomas Kallio

Pro gradu -tutkielma

Ohjaajat: Juha Raitio ja

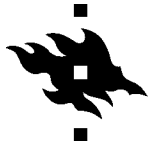
Samuli Miettinen

Helsingin yliopisto

Oikeustieteellinen

tiedekunta

Toukokuu 2020



Tiedekunta – Fakultet – Faculty Oikeustieteellinen tiedekunta		Koulutusohjelma – Utbildningsprogram – Degree Programme Oikeustieteen maisteri	
Tekijä – Författare – Author Tuomas Kallio			
Työn nimi – Arbetets titel – Title Alkoholin etämyynti EU:n sisämarkkinoilla			
Oppiaine/Opintosuunta – Läroämne/Studieinriktning – Subject/Study track Eurooppaoikeus			
Työn laji – Arbetets art – Level Pro gradu -tutkielma		Aika – Datum – Month and year Toukokuu 2020	Sivumäärä – Sidoantal – Number of pages XXII + 88
Tiivistelmä – Referat – Abstract <p>Alkoholin etämyynnin oikeustila on ollut epäselvä Suomessa jo vuosia. Erilaiset viranomaisohjeet, oikeuskäytäntö ja laintasolta puuttuva alkoholin etämyynnin kieltäminen ovat hämärtäneet asian tulkintaa. Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) aloitti alkoholilain muuttamisen ja alkoholin etämyynnin nimenomaisen kieltämisen alkoholilain ja asiasta notifioidun Euroopan unionin komissiota kesällä 2018. Komissio antoi lausuntonsa asiasta syksyllä 2018, jonka jälkeen STM luopui lakihankkeesta.</p> <p>Tutkimuksen tavoitteena on selvittää, voiko Suomi kieltää alkoholin etämyynnin EU:n sisämarkkinoilla. Pohdin tutkimuksessani, mitä eri vaihtoehtoja Suomella on epäselvän etämyyntikysymyksen ratkaisemiseksi. Käyn myös läpi 2018 voimaan tulleen uuden alkoholilain (1102/2017) keskeisimmät uudistukset alkoholin etämyyntiä koskien. Tämän perusteella arvioin, miten uusi alkoholilaki on vaikuttanut etämyynnin oikeudelliseen tilanteeseen ja EU:n suhtautumiseen Suomen alkoholipolitiikan tavoitteita, alkoholimonopolia ja alkoholin etämyynnin kieltämistä koskien.</p> <p>Tutkimusmetodinani olen käyttänyt lainopillista metodologiaa ja eurooppaoikeuden osalta olen tehnyt teleologista lain tulkintaa. Tutkimusmateriaalini olen käyttänyt Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, oikeuskirjallisuutta, yksittäisiä kotimaisia oikeustapauksia, lainvalmisteluaineistoa, EU:n perussopimuksia, asetuksia ja direktiivejä sekä kotimaisia lakeja ja viranomaisohjeistuksia. Näiden perusteella olen koonnut oleellisen asiaa koskevan eurooppaoikeuden ja tuonut esille perustellun käsitykseni alkoholin etämyynnin kieltämisen mahdollisuuksista.</p> <p>Tutkimukseni perusteella alkoholin etämyynnin täyskielto ei olisi EU-oikeuden mukainen. Varsinkaan mietojen alkoholijuomien osalta kieltäminen ei minusta olisi mahdollista. Väkevien alkoholijuomien etämyynnin kieltäminen saattaisi olla perusteltavissa ihmisten elämän ja terveyden suojelulla, mutta tämänkin toimenpiteen oikeasuhtaisuuden osoittaminen tavoiteltuun päämäärään nähden voisi hyvinkin osoittautua Suomelle mahdottomaksi, johtuen alkoholin etämyynnin pienestä osasta alkoholin kokonaiskulutukseen nähden. Etämyynnin valvominen esimerkiksi luovutuspisteillä olisi EU:n sisämarkkinoiden tavaroiden vapaata liikkuvuutta vähemmän rajoittava toimenpide, ja täten täyskieltoa käyttökelpoisempi vaihtoehto. Alkoholin saatavuuden lisääminen alkoholilain uudistuksella ei ainakaan parantanut Suomen mahdollisuuksia kieltää alkoholin etämyyntiä EU:n näkökulmasta.</p>			
Avainsanat – Nyckelord – Keywords Eurooppaoikeus, alkoholi, etämyynti, EU:n sisämarkkinat, tavaroiden vapaa liikkuvuus			
Ohjaaja tai ohjaajat –Handledare – Supervisor or supervisors Juha Raitio ja Samuli Miettinen			
Säilytyspaikka – Förvaringställe – Where deposited			
Muita tietoja – Övriga uppgifter – Additional information			

Sisältö

Lähteet	III
Kirjallisuus ja artikkelit	III
Virallislähteet ja valmisteluaineisto	VI
EU:n Perussopimukset	VI
EU:n Asetukset ja direktiivit.....	VII
Komissio.....	VIII
Suomi EU:ssa.....	IX
Lainvalmisteaineisto	IX
Kansanedustajien aloitteet	X
Lausunnot HE 100/2017 vp.....	X
Ministeriöiden ja muiden viranomaisten ohjeistukset ja tiedotteet	XI
Ruotsi	XIII
Oikeuskäytäntö	XIII
Euroopan unionin tuomioistuimien	XIII
Julkisasiamiesten ratkaisuehdotukset	XVIII
Kotimainen oikeuskäytäntö	XVIII
Muut lähteet	XIX
Lyhenteet	XXI
1 Johdanto	1
1.1 Tutkimuksen tarkoitus	2
1.2 Tutkimusmetodista	2
2 Käsitteiden määrittely	5
2.1 Alkoholi	5
2.2 Etämyynti	5
2.3 Etämyynnin ja etäoston ero	7
2.4 Tilamyynti.....	8
3 Alkoholimonopoli ja Suomen alkoholilaki	10
3.1 Historia	10
3.2 Alkoholilain kokonaisuudistus ja etämyynti	12
4 Euroopan Unionin sisämarkkinat	15
4.1 Eurooppaoikeuden ensisijaisuus	15
4.2 SEUT 34 ja alkoholin maahantuonti	16
4.3 SEUT 37 - jäsenvaltioiden kaupalliset valtion monopolit	18
4.4 Syrjimättömyysperiaate.....	19
4.5 Suhteellisuusperiaate	20
4.5.1 Suhteellisuusperiaate teoriassa	20
4.5.2 Suhteellisuusperiaate käytännössä - Kauppojen aukioloajat.....	21

4.6 Alkoholin maahantuontiin liittyviä EUTI:n tapauksia	22
4.6.1 Dassonville	22
4.6.2 Cassis de Dijon	23
4.6.3 Keck ja Mithouard	25
4.6.4 Franzén-tapaus	26
4.6.5 Gourmet	32
4.6.6 Ahokainen ja Leppik	33
4.6.7 Rosengren & Komissio v Ruotsi	34
4.6.8 Scotch Whisky Association	38
5 Etämyynti Visnapuu-tapauksessa	40
5.1 Valmisteverotus Visnapuu-tapauksessa	40
5.2 Alkoholituotteiden etämyynti Suomeen Visnapuu-tapauksessa	46
5.3 Helsingin hovioikeuden tuomio: Alkotaxi	56
5.3.1 Alkoholilain 14 §:n 1 momentin mukainen vähittäismyyntilupajärjestelmä - miedot alkoholijuomat	58
5.3.2 Alkoholilain 14 §:n 2 momentin mukainen poikkeus vähittäismyyntimonopolista – tilaviinit	59
5.3.3 Hovioikeuden tuomio	60
5.4 Alkotaxi-tapaus korkeimmassa oikeudessa	60
6 Visnapuun ja Alkotaxin jälkeen	62
6.1 Vaasan hovioikeuden tuomio VaaHO:2016:3	62
6.2 Sosiaali- ja terveysministeriön luonnos laiksi alkoholilain muuttamisesta etämyynnin selventämiseksi - STM notifioi komissiota 6.7.2018	63
6.3 Komission lausunto 9.10.2018	65
6.4 Helsingin käräjäoikeuden tuomio 20.2.2020 – etämyyntiä vai etäostoa?	66
7 Verotus alkoholin etämyynnissä	68
7.1 Valmisteverotusjärjestelmä	68
7.2 Verottajan ohjeet alkoholin internettilaamisesta 17.4.2020	69
8 Suomen ja Ruotsin erot	71
8.1 Etämyynti Ruotsissa	71
8.2 Tilamynti	71
9 Alkoholin etämyynnin oikeudellinen tila Suomessa	73
9.1 Onko etämyynti kiellettyä?	73
9.2 Rikosoikeudellinen vastuu etämyynnissä	77
9.3 Voidaanko alkoholin etämyynti kieltää Suomessa? - Etämyynnin kiellon suhteellisuus ja syrijimättömyys	78
9.4 Kevät 2020 ja COVID-19	82
9.5 Etämyynti Suomen sisällä – onko vaikutusta rajat ylittävään etämyyntiin?	83
9.6 Mitä eri vaihtoehtoja Suomella on etämyyntikysymyksen ratkaisemiseksi?	85
9.7 Muuttuiko EU:n suhtautuminen Suomen alkoholimonopoliin alkoholilain kokonaisuudistuksen myötä?	87

Lähteet

Kirjallisuus ja artikkelit

- Aalto, Pekka; Joutsamo, Kari; Kaila, Heidi; Maunu, Antti.* Eurooppaoikeus. Helsinki. Kauppakaari, 2000. (Aalto ym. 2000).
- Aarnio, Aulis.* Laintulkinnan Teoria. Yleisen Oikeustieteen Oppikirja. Porvoo; Helsinki; Juva. WSOY, 1989. (Aarnio 1989).
- Ahlstöm Salme; Österberg, Esa.* Alkoholipolitiikka EU-Suomessa. 1995. (Ahlstöm ym. 1995).
- Arnold, Anthony.* What Shall We Do On Sunday? (shop Closings On Sunday) (European Community). *European Law Review* 16, no. 2, 1991, s. 112-124. (Arnold 1991).
- Asp, Petter.* Franzén Bit För Bit (Deconstructing Franzén). *Europarättslig Tidskrift* 2, no. 1, 1999, s. 102-118. (Asp 1999).
- Alanen, Jouni.* Euroopan yhteisöjen tuomioistuin. Asia C-189/95, Harry Franzén. Oikeustapauskommentti. *Lakimies* 2/1998, s. 273–312. (Alanen 1998).
- Alanen, Jouni.* Tavaroiden Vapaa Liikkuvuus Euroopan Unionissa. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus, 2002. (Alanen 2002).
- Barnard, Catherine.* The Substantive Law of the EU: The Four Freedoms. Sixth edition. Oxford: Oxford University Press, 2019. (Barnard 2019).
- Bernard, Nicolas.* On the Art of Not Mixing One's Drinks: Dassonville and Cassis de Dijon Revisited. Artikkeliteoksessa: *Azoulai, Loïc, ja Miguel Pórigues Maduro.* The Past and Future of EU Law: The Classics of EU Law Revisited On the 50th Anniversary of the Rome Treaty. Oxford; Portland, Oregon. Hart, 2010, s. 456-464. (Bernard 2010).
- Bungenberg, Marc.* Das Gemeinschaftsrechtswidrige Schwedische Alkoholeinfuhrmonopol – Besprechung Von EuGH, Rs. C-170/04 – Rosengren, EuR 2008, *Europarecht* 43, no. 2, 2008, s. 232-241. (Bungenberg 2008).
- Chalmers, Damian.* Repackaging the Internal Market - the Ramifications of the Keck Judgment. (European Community). *European Law Review* 19, no. 4, 1994, s. 385-403. (Chalmers 1994).
- Chalmers, Damian; Davies, Gareth; Monti, Giorgio.* European Union Law: Text and Materials. Cambridge: Cambridge University Press, 2019. (Chalmers ym. 2019).

- Chriss, Richard.* Keck Considered: A New Doctrinal Model for the Free Movement of Goods in the European Union. *Pace International Law Review*, vol. 7, no. 1, Winter 1995, s. 149-176. (Chriss 1995).
- Craig, Paul ja de Búrca, Gráinne.* EU Law: Text, Cases, and Materials. 5. ed. Oxford ; New York. Oxford University Press, 2011. (Craig ym. 2011).
- Dabbah, Maher M.* The Dilemma of Keck - The Nature of the Ruling and the Ramifications of the Judgement. *Irish Journal of European Law*, 8, 1999, s. 84-114. (Dabbah 1999).
- Deakin, Simon.* Sunday Trading: Some Uses and Abuses of European Law. *The Cambridge Law Journal* 52, no. 3, 1993, s. 364-367. (Deakin 1993).
- Dunne, Niamh.* Minimum Alcohol Pricing: Balancing the 'Essentially Incomparable' in Scotch Whisky. *Modern Law Review* 81, no. 5, 2018, s. 890-905. (Dunne 2018).
- Gormley, Laurence W.* EU Law of Free Movement of Goods and Customs Union. Oxford. Oxford University Press, 2009. (Gormley 2009).
- Harris, Alan W.* The Primacy of European Community Law--Preliminary Ruling, Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal S.p.A. *Texas International Law Journal*, vol. 15, no. 1, Winter 1980, s. 139-161. (Harris 1980)
- Hettne, Jörgen.* Alkotaxi Och Alkoholpolitik: E-handel Och Gårdsförsäljning I Finland. *Europarättslig Tidskrift* 19, no. 3, 2016, s. 469-490. (Hettne 2016).
- Hirvonen, Ari.* Mitkä Metodit?: Opas Oikeustieteen Metodologiaan. Helsinki. Ari Hirvonen, 2011. (Hirvonen 2011).
- Holkko, Laura.* EU:n tuotesääntelyssä tapahtuu. *Defensor Legis* N:o 4/2019, s. 596-605. (Holkko 2019).
- Jarvis, Malcolm.* The Sunday Trading Episode: In Defence of the Euro-Defence. *International and Comparative Law Quarterly* 44, no. 2, 1995, s. 451-465. (Jarvis 1995).
- Johansson, Martin.* Rosengren - A "Franzén Light"?, *Europarättslig tidskrift* 2007, s. 608-621. (Johansson 2007).
- Kaczorowska, Alina.* Gourmet Can Have His Keck and Eat It! *European Law Journal* 10, no. 4, 2004, s. 479-494. (Kaczorowska 2004).
- Kaila, Heidi.* Tavaroiden vapaa liikkuvuus Euroopan unionissa – cassis de dijón - oikeuskäytännön jäljillä 2000-luvulla, osa I. *Defensor Legis* N:o 3/2016, s. 458-474. (Kaila I 2016).

- Kaila, Heidi.* Tavaroiden vapaa liikkuvuus Euroopan unionissa – cassis de dijon - oikeuskäytännön jäljillä 2000-luvulla, osa II. Defensor Legis N:o 4/2016, s. 676-692. (Kaila II 2016).
- Kurkioja Kari ja Sneck, Timo.* Valmisteverotus Suomessa. CC Lakimiesliiton kustannus, 2012. (Kurkioja ym. 2012).
- Melander, Sakari.* Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate ja rikosoikeudellinen tulkinta. Defensor legis N:o 4/2015, s. 644-661. (Melander 2015).
- Nicolaïdis, Kalypso.* Kir Forever? The Journey of a Political Scientist in the Landscape of Mutual Recognition. Artikkeliteoksessa: *Azoulai, Loïc, ja Miguel Poyares Maduro.* The Past and Future of EU Law: The Classics of EU Law Revisited On the 50th Anniversary of the Rome Treaty. Oxford; Portland, Oregon. Hart, 2010, s. 447-455. (Nicolaïdis 2010).
- Oliver, Peter J.* Oliver On Free Movement of Goods in the European Union. 5. ed. Oxford ; Portland, Oregon. Hart publishing, 2010. (Oliver 2010).
- Raitio, Juha.* Euroopan unionin oikeuden periaatteet ja perusvapaudet. Forum Iuris. Helsinki. Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta, 2017. (Raitio 2017).
- Raitio, Juha.* Euroopan Unionin Oikeus. Helsinki. Talentum Pro, 2016. (Raitio 2016).
- Raitio, Juha.* Eurooppaoikeus ja sisämarkkinat. Helsinki. Talentum, 2013. (Raitio 2013).
- Raitio, Juha.* Tavarakaupan rajoitusperusteet, yleinen etu ja tilanneherkkyys – mitä uutta?. Defensor Legis N:o 2/2009, s. 313-321. (Raitio 2009).
- Raitio Juha.* Teleologia eurooppaoikeudessa. Oikeus 2005/3, s. 276–297. (Raitio 2005).
- Rosas, Allan.* Life after Dassonville and Cassis: Evolution but No Revolution. Artikkeliteoksessa: *Azoulai, Loïc, ja Miguel Poyares Maduro.* The Past and Future of EU Law: The Classics of EU Law Revisited On the 50th Anniversary of the Rome Treaty. Oxford; Portland, Oregon. Hart, 2010, s. 433-446. (Rosas 2010).
- Sadeleer, Nicolas.* Case Note Court of Justice of the European Union Preliminary Ruling – Excise Duty on Certain Beverage Packaging: Case C-198/14 (Valev Visnapuu). Review of European, Comparative & International Environmental Law 25 (2016): 261-267. (Sadeleer 2016).
- Savia, Elena.* The Finnish Alcohol Monopoly and the European Integration. Helsinki: Yliopistopaino, 1993. (Savia 1993).
- Schwarze, Jürgen.* *European Administrative Law.* London; Luxembourg: Sweet and Maxwell: Office for official publications of the European Communities, 1992. (Schwarze 1992).

- Stein, Eric.* Toward Supremacy of Treaty-Constitution By Judicial Fiat: On the Margin of the Costa Case. *Michigan Law Review* 63, no. 3, 1965, s. 491-518. (Stein 1965).
- Tudor, Jarrod.* A Comparison of the Jurisprudence of the ECJ and the EFTA Court on the Free Movement of Goods in the EEA: Is There an Intolerable Separation of Article 34 of the TFEU and Article 11 of the EEA. *San Diego International Law Journal*, vol. 17, no. 1, 2015, s. 75-124. (Tudor 2015).
- Tudor, Jarrod.* Consumer protection and the free movement of goods in the European union: the ability of member-states to block the entry of goods across borders. *Houston Journal of International Law* 39, no. 3. 2017 s. 557-644. (Tudor 2017).
- Vara, Juan Santos.* Las restricciones nacionales en materia de publicidad y la libre circulación de mercancías (Comentario a la Sentencia del TJCE de 8 de marzo de 2001, *Gourmet International Products*). *Revista de Derecho Comunitario Europeo* 6.11, 2002, s. 193-208. (Vara 2002).
- Whish, Richard ja Bailey, David.* Competition Law. Ninth Edition. Oxford, United Kingdom. Oxford University Press, 2018. (Whish ym. 2018).

Virallislähteet ja valmisteluaineisto

EU:n Perussopimukset

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto. EUVL C 202, 7.6.2016. (SEU).

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto. EUVL C 202, 7.6.2016 (SEUT).

13.12.2007 allekirjoitetun Lissabonin sopimuksen hyväksyneen hallitustenvälisen konferenssin päätösasiakirjaan liitetyt julistukset. EUVL C 202, 7.6.2016. (Lissabonin sopimukseen liitetyt julistukset).

Euroopan unionin perusoikeuskirja. EUVL C 202, 7.6.2016 (EU:n perusoikeuskirja).

EU:n Asetukset ja direktiivit

Commission Directive 70/50/EEC of 22 December 1969 based on the provisions of Article 33 (7), on the abolition of measures which have an effect equivalent to quantitative restrictions on imports and are not covered by other provisions adopted in pursuance of the EEC Treaty. (70/50/ETY).

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 178/2002, annettu 28 päivänä tammikuuta 2002, elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista, Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen perustamisesta sekä elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyvistä menettelyistä. (EU:n yleinen elintarvikeasetus).

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1169/2011, annettu 25 päivänä lokakuuta 2011, elintarviketietojen antamisesta kuluttajille, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 1924/2006 ja (EY) N:o 1925/2006 muuttamisesta sekä komission direktiivin 87/250/ETY, neuvoston direktiivin 90/496/ETY, komission direktiivin 1999/10/EY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/13/EY, komission direktiivien 2002/67/EY ja 2008/5/EY sekä komission asetuksen (EY) N:o 608/2004 kumoamisesta. (Elintarviketietoasetus).

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/515, annettu 19 päivänä maaliskuuta 2019, toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidettyjen tavaroiden vastavuoroisesta tunnustamisesta ja asetuksen (EY) N:o 764/2008 kumoamisesta. (Vastavuoroista tunnustamista koskeva uusi asetus (EU) 2019/515).

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1020, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, markkinavalvonnasta ja tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta sekä direktiivin 2004/42/EY ja asetusten (EY) N:o 765/2008 ja (EU) N:o 305/2011 muuttamisesta. (Markkinavalvonta-asetus).

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 94/62/EY, annettu 20 päivänä joulukuuta 1994, pakkauksista ja pakkausjätteistä. (Pakkausjätedirektiivi).

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/31/EY, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2000, tietoyhteiskunnan palveluja, erityisesti sähköistä kaupankäyntiä, sisämarkkinoilla koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista. (Direktiivi sähköisestä kaupankäynnistä).

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/98/EY, annettu 19 päivänä marraskuuta 2008, jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/1535, annettu 9 päivänä syyskuuta 2015, teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä. (2015/1535).

Neuvoston direktiivi 92/12/ETY, annettu 25 päivänä helmikuuta 1992, valmisteveron alaisia tuotteita koskevasta yleisestä järjestelmästä sekä näiden tuotteiden hallussapidosta, liikkumisesta ja valvonnasta. (92/12/ETY).

Neuvoston direktiivi 2008/118/EY, annettu 16 päivänä joulukuuta 2008, valmisteveroja koskevasta yleisestä järjestelmästä ja direktiivin 92/12/ETY kumoamisesta (2008/118/EY).

Neuvoston Direktiivi (EU) 2020/262, annettu 19 päivänä joulukuuta 2019, valmisteveroja koskevasta yleisestä järjestelmästä (uudelleenlaadittu). (2020/262).

Komissio

Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle alkoholijuomien ainesosaluetteloja ja ravintoarvoilmoitusta koskevista pakollisista merkinnöistä COM/2017/058 final.

Komission tiedonanto - TRIS/(2017) 00715 Direktiivi (EU) 2015/1535, Ilmoitus: 2016/0653/FIN

Komission yksityiskohtainen lausunto 15.3.2017. Komission vastaus: STM:n Luonnos HE alkoholilaiksi (22.11.2016). (Komission lausunto luonnoksesta alkoholilaiksi).

Komission tiedonanto TRIS/(2018) 02788 Direktiivi (EU) 2015/1535, Ilmoitus: 2018/0324/FIN

Komission yksityiskohtainen lausunto 9.10.2018. Komission vastaus Suomen viranomaisten ilmoitukseen luonnos laiksi alkoholilain muuttamisesta. (Komission lausunto luonnoksesta laiksi alkoholilain muuttamisesta).

Suomi EU:ssa

Suomen ilmoitus EU:n komissiolle Alkoholilaki (Alkoholilain kokonaisuudistus.

Ilmoituksen numero: 2016/653/FIN (Suomi). 14.12.2016.

Suomen ilmoitus EU:n komissiolle Laki alkoholilain muuttamisesta. Ilmoituksen numero: 2018/324/FIN (Suomi). 6.7.2018.

STM:n vastaus 15.6.2017 komission lausuntoon (Notification: 2016/0653/FIN) luonnoksesta HE alkoholilaiksi. (Message 202, Communication from the Commission - TRIS/(2017) 01667 Directive (EU) 2015/1535, 1. MSG 202 IND 2016 0653 FIN EN 15-06-2017 03-07-2017).

Ulkoasiainministeriö Oikeudellinen osasto, HEL1025-19, Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelle: Suomen hallituksen kirjalliset huomautukset EY 234 artiklan mukaisessa asiassa C-170/04 Klas Rosengren y.m. v. Riksåklagaren. 15.07.2004. (Suomen hallituksen kirjalliset huomautukset asiassa C-170/04).

Lainvalmisteaineisto

Eduskunnan vastaus EV 186/2017 vp — HE 100/2017 vp.

HE 263/2009 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle valmisteverotuslaiksi ja laiksi Ahvenanmaan maakuntaa koskevista poikkeuksista arvonlisävero- ja valmisteverolainsäädäntöön annetun lain 27 §:n muuttamisesta.

HE 100/2017 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle alkoholilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

STM:n luonnos: Hallituksen esitys eduskunnalle alkoholilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi 22.11.2016 (Luonnos HE alkoholilaiksi).

STM luonnos laiksi alkoholilain muuttamisesta 6.7.2018.

Kansanedustajien aloitteet

Lakialoite LA 14/2020 vp, Jari Myllykoski vas ym. Lakialoite laiksi alkoholilain väliaikaisesta muuttamisesta.

Toimenpidealoite TPA 36/2020 vp, Jari Myllykoski (vas) ym. Toimenpidealoite pienpanimoiden toimintaedellytysten turvaamisesta koronaviruspandemian aikana ja etämyyntioikeuden myöntämisestä.

Lausunnot HE 100/2017 vp

Miettinen, Samuli.

Lausunto (HE 100/2017 vp., Hallituksen esitys eduskunnalle alkoholilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, erityisesti etämyynnin osalta. Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta. Helsinki 15.11.2017. (Miettisen lausunto StV).

Oikeusministeriö.

Lausunto hallituksen esitys eduskunnalle alkoholilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 100/2017 vp) Esityksen 32 §:stä erityisesti Visnapuu-asian valossa. Lainvalmisteluosasto, yleisten kansainvälisten ja EU-asioiden yksikkö 22.11.2017 LsN Sina Uotila. Eduskunnan lakivaliokunnalle 23.11.2017. (Oikeusministeriön lausunto LaV).

Perustuslakivaliokunta

Valiokunnan lausunto PeVL 48/2017 vp— HE 100/2017 vp.

Raitio, Juha.

Lausunto (HE 100/2017 vp., Hallituksen esitys eduskunnalle alkoholilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi). Eduskunta lakivaliokunta. Helsinki 14.11.2017. (Raition lausunto LaV).

Raitio, Juha.

Lausunto (HE 100/2017 vp., Hallituksen esitys eduskunnalle alkoholilain ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi). Eduskunta sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta. Helsinki 15.11.2017. (Ration lausunto StV).

Verohallinto

Asiantuntijalausunto. Eduskunta, Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta, 4.12.2017

HE 100/2017 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle alkoholilain ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. (Verohallinnon lausunto StV:lle HE 100/2017 vp).

Ministeriöiden ja muiden viranomaisten ohjeistukset ja tiedotteet

Eurooppatiedotus.

Yleisimmin kysyttyjä kysymyksiä. Saatavilla: <https://eurooppatiedotus.fi/usein-kysyttya/> (Sivua viimeksi muokattu 3.2.2020).

Ruokavirasto.

Ohje 17068/2: Elintarviketieto-opas elintarvikevalvojille ja elintarvikealan toimijoille. 4/2019.

STM.

Alkoholihallinnon muutos vuonna 1995 ja sen vaikutusten arviointi. STM. Selvityksiä 2000:6.

STM.

Alkoholilain kokonaisuudistus. Saatavilla: <https://stm.fi/alkoholilain-kokonaisuudistus> (Viitattu 14.5.2020).

STM.

Alkoholilain valmistelussa perehdytään alkoholijuomien etämyyntiä koskevaan Helsingin hovioikeuden tuomioon. Saatavilla: https://stm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/alkoholilain-valmistelussa-otetaan-huomioon-alkoholijuomien-etamyyntia-koskeva-helsingin-hovioikeuden-tuomio (Sivua viimeksi muokattu 24.4.2017).

STM.

Kysymyksiä ja vastauksia rajat ylittävistä etämyynneistä. Saatavilla: <https://stm.fi/kysymyksiä-ja-vastauksia-alkoholijuomien-rajat-ylittavasta-etamyynnista> (Viitattu 31.3.2020).

STM.

Tiedote: Tilalikköorien vähittäismyynti sallitaan. Saatavilla: https://stm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/detaljforsaljning-av-gardslikorer-tillats (Sivua viimeksi muokattu 22.9.2010).

STM.

Työryhmän esitys alkoholijuomien rajat ylittävän etämyynnin rajoittamista koskevaksi lainsäädännöksi. Saatavilla: https://stm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/tyoryhmalta-yksimielinen-esitys-alkoholijuomien-rajat-ylittavan-myyntin-saantelysta (Sivua viimeksi muokattu 25.4.2018).

TEM.

Työ- ja elinkeinoministeriö: Uusi EU-asetus markkinavalvonnasta ja tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta (markkinavalvonta-asetus). Saatavilla: <https://tem.fi/markkinavalvonta-ja-vaatimustenmukaisuusasetus> (Viitattu 11.5.2020).

THL.

Alkoholilolujen lähihistorian ja nykytilan kartoitus sekä arvio alkoholihaittoja vähentävistä keinoista. THL:n muistio sosiaali- ja terveysministeriölle alkoholilain valmistelun tueksi. 29.11.2012. (THL 2012).

Tulli.

Tullin ohjeet alkoholin nettitilaamiseen. Saatavilla: <https://tulli.fi/henkiloasiakkaat/netista-tilaajalle/alkoholin-nettitilaaminen> (Viitattu 21.4.2020).

Valvira.

Ohje: Alkoholijuomien tilaaminen ja maahantuonti. 17.3.2010, päivitetty 16.2.2015.

Vero.

Alkoholin tilaaminen ulkomailta. Saatavilla: https://www.vero.fi/henkiloasiakkaat/verokortti-ja-veroilmoitus/ulkomailta-suomeen/matkustajatuonti/netista_tilaaminen/ (Sivua viimeksi muokattu: 22.3.2018).

Vero.

Verohallinnon ohjeet: Valmisteveron alaisten tuotteiden etämyynti Suomeen. Saatavilla: <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/84432/valmisteveron-alaisten-tuotteiden-etämyynti-suomeen/> (Sivua viimeksi muokattu 16.4.2020).

Ruotsi

Alkohollag (2010:1622) (Ruotsin alkoholilaki).

Oikeuskäytäntö

Euroopan unionin tuomioistuin

Asia C-470/03, AGM-COS.MET

Tuomio 17.4.2007, AGM-COS.MET Srl vastaan Suomen valtio ja Tarmo Lehtinen, Asia C-470/03, ECLI:EU:C:2007:213.

Asia C-434/04 Ahokainen ja Leppik

Tuomio 28.9.2006, Jan-Erik Anders Ahokainen ja Mati Leppik, C-434/04 , ECLI:EU:C:2006:609.

Yhdistetyt asiat C-158/04 ja C-159/04 Alfa Vita

Tuomio 14.9.2006, Alfa Vita Vassilopoulos AE, aiemmin Trofo Super-Markets AE (C-158/04) vastaan Elliniko Dimosio ja Nomarchiaki Aftodioikisi Ioanninon sekä Carrefour-Marinopoulos AE (C-159/04) vastaan Elliniko Dimosio ja Nomarchiaki Aftodioikisi Ioanninon, yhdistetyt asiat C-158/04 ja C-159/04, ECLI:EU:C:2006:562.

Asia C-456/10 ANETT

Tuomio 26.4.2012, Asociación Nacional de Expendedores de Tabaco y Timbre (ANETT) vastaan Espanjan valtio, C-456/10, ECLI:EU:C:2012:241.

Yhdistetyt asiat C-171/07 ja C-172/07 Apothekekammer des Saarlandes

Tuomio 19.5.2009, Apothekekammer des Saarlandes ym. (C-171/07) ja Helga Neumann-Seiwert (C-172/07) vastaan Saarland ja Ministerium für Justiz, Gesundheit und Soziales, Yhdistetyt asiat C-171/07 ja C-172/07, ECLI:EU:C:2009:316.

Yhdistetyt asiat C-1/90 ja C-176/90 Aragonesa de Publicidad Exterior ja Publivía

Tuomio 25.7.1991, Aragonesa de Publicidad Exterior SA ja Publivía SAE vastaan Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalitat de Cataluña, yhdistetyt asiat C-1/90 ja C-176/90, ECLI:EU:C:1991:327.

Asia C-387/93 Banchemo II

Tuomio 14.12.1995, Rikosoikeudenkäynti vastaan Giorgio Domingo Banchemo, C-387/93, ECLI:EU:C:1995:439.

Yhdistetyt asiat C-570/07 ja C-571/07 Blanco Pérez ja Chao Gómez

Tuomio 1.6.2010, José Manuel Blanco Pérez ja María del Pilar Chao Gómez vastaan Consejería de Salud y Servicios Sanitarios (C-570/07) ja Principado de Asturias (C-571/07), yhdistetyt asiat C-570/07 ja C-571/07, ECLI:EU:C:2010:300.

Asia 72/83 Campus Oil

Tuomio 10.7.1984, Campus Oil Limited, Estuary Fuel Limited, McMullan Bros Limited, Ola Teoranta, PMPA Oil Company Limited ja Tedcastle McCormick & Company Limited vastaan Minister for Industry and Energy (Teollisuus-ja energiaministeri), Irlanti, The Attorney General ja Irish National Petroleum Corporation Limited, 72/83, ECLI:EU:C:1984:256.

Asia 120/78 Cassis de Dijon

Tuomio 20.2.1979, Rewe-Zentral AG vastaan Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, 120/78, ECLI:EU:C:1979:42.

Asia 6/64 Costa v ENEL,

Tuomio 15.7.1964, Flaminio Costa v. ENEL, 6/64, ECLI:EU:C:1964:66.

Asia 8/74 Dassonville

Tuomio 11.7.1974, Procureur du Roi v. Benoît ja Gustave Dassonville, 8/74, ECLI :EU :C :1974:82.

Yhdistetyt asiat C-34/95, C-35/95 ja C-36/95 De Agostini ja TV-shop

Tuomio 9.7.1997, Konsumentombudsmannen (KO) vastaan De Agostini (Svenska) Förlag AB (C-34/95) ja TV-Shop i Sverige AB (C-35/95 ja C-36/95), ECLI:EU:C:1997:344.

Asia 104/75 de Peijper

Tuomio 20.5.1976, Adriaan de Peijper, Centrafarm BV:n toimitusjohtaja, 104/75, ECLI:EU:C:1976:67.

Asia C-385/10 Elenca

Tuomio 18.10.2012, Elenca Srl vastaan Ministero dell’Interno, C-385/10, ECLI:EU:C:2012:634.

Asia C-368/95 Familiapress

Tuomio 26.6.1997, Vereinigte Familiapress Zeitungsverlags- und vertriebs GmbH vastaan Heinrich Bauer Verlag, C-368/95, ECLI:EU:C:1997:325.

Asia C-331/88 Fedesa,

Tuomio 13.11.1990, The Queen vastaan Minister of Agriculture, Fisheries and Food ja Secretary of State for Health, ex parte: Fédération européenne de la santé animale (

Fedesa), Pitman-Moore, Inc., Distrivet SA, Hoechst (UK) Ltd, National Office of Animal Health Ltd, Donald Leslie Haxby CBE ja Robert Sleightholme, C-331/88, ECLI:EU:C:1990:391.

Asia C-314/08 Filipiak

Tuomio 19.11.2009, Krzysztof Filipiak vastaan Dyrektor Izby Skarbowej w Poznaniu, C-314/08, ECLI:EU:C:2009:719.

Asia C-189/95 Franzén

Tuomio 23.10.1997, rikosoikeudenkäynti vastaan Harry Franzén, C-189/95, ECLI:EU:C:1997:504.

Asia 31/74 Galli

Tuomio 23.11.1975, Filippo Galli, 31/74, ECLI:EU:C:1975:8.

Asia C-55/94 Gebhard

Tuomio 30.11.1995, Reinhard Gebhard vastaan Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano, C-55/94, ECLI:EU:C:1995:41.

Asia 2/73 Geddo

Tuomio 12.7.1973, Riseria Luigi Geddo vastaan Ente Nazionale Risi, 2/73, ECLI:EU:C:1973:89.

Asia C-405/98 Gourmet

Tuomio 8 päivänä maaliskuuta 2001, Konsumentombudsmannen (KO) vastaan Gourmet International Products AB (GIP), C-405/98, ECLI:EU:C:2001:135.

Asia 91/78 Hansen

Tuomio 13.3.1979, Hansen GmbH & Co. vastaan Hauptzollamt Flensburg, 91/78, ECLI:EU:C:1979:65.

Asia C-169/07 Hartlauer

Tuomio 10.3.2009, Hartlauer Handelsgesellschaft mbH vastaan Wiener Landesregierung ja Oberösterreichische Landesregierung, C-169/07, ECLI:EU:C:2009:141.

Asia 34/79 Henn & Darby

Tuomio 14.12.1979, The Queen vastaan Maurice Donald Henn ja John Frederick Ernest Darby, 34/79, ECLI:EU:C:1979:295.

Yhdistetyt asiat 51 – 54/71 International Fruit Company II (1971)

Tuomio 15.12.1971, International Fruit Company NV ynnä muut vastaan Produktschap voor groenten en fruit, 51-54/71, ECLI:EU:C:1971:128.

Asia C-5/05 Joustra

Tuomio 23.11.2006. Staatssecretaris van Financiën vastaan B. F. Joustra, C-5/05, ECLI:EU:C:2006:733.

Yhdistetyt asiat C-267/91 ja C-268/91 Keck ja Mithouard

Tuomio 24.11.1993, Rikosoikeudenkäynti Bernard Keckiä ja Daniel Mithouardia vastaan, C-267/91 ja C-268/91, ECLI:EU:C:1993:905.

Asia C-108/09 Ker-Optika

Tuomio 2.12.2010, Ker-Optika bt vastaan ÁNTSZ Dél-dunántúli Regionális Intézete, C-108/09, ECLI:EU:C:2010:725.

Asia C-153/08 Komissio v Espanja

Tuomio 6.10.2009, Euroopan yhteisöjen komissio vastaan Espanjan kuningaskunta, C-153/08, ECLI:EU:C:2009:618.

Asia 7/68 Komissio v. Italia (1968)

Tuomio 10.12.1968, Euroopan yhteisöjen komissio v. Italian tasavalta, 7/68, ECLI:EU:C:1968:51.

Asia 78/82 Komissio v Italia (1983)

Tuomio 7.6.1983, Euroopan yhteisöjen komissio vastaan Italian tasavalta, 78/82, ECLI:EU:C:1983:159.

Asia C-110/05 Komissio v Italia (2009)

Tuomio 10.2.2009, Euroopan yhteisöjen komissio vastaan Italian tasavalta, C-110/05, ECLI:EU:C:2009:66.

Asia C-347/88 Komissio v Kreikka

Tuomio 13.12.1990, Euroopan yhteisöjen komissio vastaan Helleenien tasavalta, C-347/88, ECLI:EU:C:1990:470.

Asia C-186/05 Komissio v Ruotsi

Tuomio 4.10.2007, Euroopan yhteisöjen komissio vastaan Ruotsin kuningaskunta, C-186/05, ECLI:EU:C:2007:571.

Asia C-323/95 Kronenberger

Tuomio 20.3.1997, David Charles Hayes ja Jeannette Karen Hayes vastaan Kronenberger GmbH, C-323/95, ECLI:EU:C:1997:169.

Asia 59/75 Manghera

Tuomio 3.2.1976, Pubblico Ministero vastaan Flavia Manghera ym., 59/75, ECLI:EU:C:1976:14.

Asia C-470/93 Mars

Tuomio 6.7.1995 Verein gegen Unwesen in Handel und Gewerbe Köln e.V. vastaan Mars GmbH, C-470/93, ECLI:EU:C:1995:224

Asia 86/78 Peureux

Tuomio 13.3.1979, SA des grandes distilleries Peureux vastaan directeur des Services fiscaux de la Haute-Saône et du territoire de Belfort, Asia 86/78, ECLI:EU:C:1979:64.

Asia 16/83 Prantl

Tuomio 13.3.1984, Rikosoikeudenkäynti Karl Prantlia vastaan, 16/83, ECLI:EU:C:1984:101.

Asia C-23/89 Quietlynn

Tuomio 11.7.1990, Quietlynn Limited ja Brian James Richards vastaan Southend Borough Council, C-23/89, ECLI:EU:C:1990:300.

Yhdistetyt asiat C-74/95 ja C-129/95 Rikosoikeudenkäynti vastaan X

Tuomio 12.12.1996. Rikosoikeudenkäynti vastaan X, C-74/95 ja C-129/95, ECLI:EU:C:1996:491.

Asia C-170/04 Rosengren

Tuomio 5.6.2007, Klas Rosengren, Bengt Morelli, Hans Särman, Mats Åkerström, Åke Kempe, Anders Kempe, Mats Kempe, Björn Rosengren, Martin Lindberg, Jon Pierre ja Tony Staf vastaan Riksåklagaren, C-170/04, ECLI:EU:C:2007:313.

Asia C-433/05 Sandström

Tuomio 15.4.2010, Rikosoikeudenkäynti vastaan Lars Sandström, Asia C-433/05, ECLI:EU:C:2010:184.

Asia C-333/14 Scotch Whisky Association

Tuomio 23.12.2015, Scotch Whisky Association, spiritsEUROPE ja Comité de la Communauté économique européenne des Industries et du Commerce des Vins, Vins aromatisés, Vins mousseux, Vins de liqueur et autres Produits de la Vigne (CEEV) vastaan The Lord Advocate ja The Advocate General for Scotland, C-333/14, ECLI:EU:C:2015:845.

Asia 106/77 Simmenthal

Tuomio 9.3.1978, Amministrazione delle Finanze dello Stato vastaan Simmenthal SpA, 106/77. ECLI:EU:C:1978:49.

Asia C-145/88 Torfaen

Tuomio 23.11.1989, Torfaen Borough Council vastaan B & Q plc., C-145/88, ECLI:EU:C:1989:593.

Asia 190/73 Van Haaster

Tuomio 30.10.1974, Officier van Justitie vastaan J.W.J. van Haaster, 190/73, ECLI:EU:C:1974:113.

Asia C-198/14 Visnapuu

Tuomio 12.11.2015, Valev Visnapuu vastaan kihlakunnansyyttäjä ja Suomen valtio – Tullihallitus, C-198/14, ECLI:EU:C:2015:751.

Asia C-409/06 Winner Wetten

Tuomio 8.9.2010, Winner Wetten GmbH vastaan Bürgermeisterin der Stadt Bergheim, Asia C-409/06, ECLI-tunnus: ECLI:EU:C:2010:503.

Asia C-142/05 Åklagaren v Mickelsson ja Roos

Tuomio 4.6.2009 Åklagaren vastaan Percy Mickelsson ja Joakim Roos, C-142/05,, ECLI:EU:C:2009:336.

Julkisasiamiesten ratkaisuehdotukset

Asia C-170/04 Rosengren.

Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus Tizzano 30 päivänä maaliskuuta 2006.
Klas Rosengren ynnä muut vastaan Riksåklagaren. ECLI:EU:C:2006:213.

Asia C-170/04 Rosengren.

Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus Mengozzi 30 päivänä marraskuuta 2006.
Klas Rosengren ynnä muut vastaan Riksåklagaren. ECLI:EU:C:2006:747.

Kotimainen oikeuskäytäntö

Korkein oikeus

KKO:2007:11.

KKO: 2018:49.

Korkein hallinto-oikeus

Korkeimman hallinto-oikeuden päätös, Antopäivä 15.1.2019, Taltionumero 89, Diaarinumero 1758/2/17.

Hovioikeudet

Helsingin hovioikeus

Tuomio Nro 503, Diaarinumero R 12/2908, Antopäivä 24.4.2017.

Vaasan hovioikeus

VaaHO:2016:3. Diaarinumero: R 14/67, Antopäivä: 24.05.2016, Ratkaisunumero: 121881.

Käräjäoikeudet

Helsingin käräjäoikeus

Tuomio nro 12/8629, 26.9.2012, Asianro: R 11/8537.

Tuomio 20/107454, 20.2.2020, Asianro R 19/677.

Muut lähteet

Advokatsamfundet

Ruotsin asianajajaliiton lausunto etämyynnistä Ruotsissa. Saatavilla:

https://www.advokatsamfundet.se/globalassets/advokatsamfundet_sv/remissvar/57623_2_20161216155042.pdf (päivätty 16.12.2016).

Alko.fi.

5-4-3-2-1-0: Alkon historia. Saatavilla: <https://www.alko.fi/alko-oy/yritys/5-4-3-2-1-0> (Viitattu 3.5.2020).

Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning.

Alkoholkonsumtion i Sverige 2019 Preliminära uppgifter. Björn Trolldal, Stockholm mars 2020. Saatavilla: <https://www.can.se/app/uploads/2020/03/preliminra-uppgifter-alkoholkonsumtionen-i-sverige-2019.pdf> (Viitattu 18.5.2020, dokumentti päivätty maaliskuu 2020).

Edilex.

Alkoholin nettimyynnille sääntöpäivityksiä STTV:ltä 29.10.2007. Saatavilla Helsingin yliopiston verkon kautta: <https://www-edilex-fi.libproxy.helsinki.fi/uutiset/15677?allWords=alkoholin+nettimyynnille&offset=1&perpage=20&sort=relevance&searchSrc=1&advancedSearchKey=520561> (Artikkeli päivätty 29.10.2007).

Edilex.

Helsingin käräjäoikeus hylkäsi syytteet alkoholin etämyyntiä koskevassa asiassa. Saatavilla Helsingin yliopiston verkon kautta: <https://www-edilex->

fi.libproxy.helsinki.fi/uutiset/63258?allWords=Tuomio+20%2F107454%2C+20.2.2020%2C+Asianro+R+19%2F677&offset=1&perpage=20&sort=relevance&searchSrc=1&advancedSearchKey=897394 (Sivua viimeksi muokattu 20.2.2020).

Euroopan unionin tuomioistuin.

EUTI: Lissabonin sopimus ja Euroopan unionin tuomioistuin. Saatavilla: https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_69328/#note1 (Haettu 17.5.2020).

Marmai.

Oluen kulutus vähenee, mutta pienpanimotuotteille on kysyntää: ”Hyllyt tyhjenevät nopeasti erikoisimmista oluista”. Saatavilla: https://www.marmai.fi/uutiset/oluen-kulutus-vahenee-mutta-pienpanimotuotteille-on-kysyntaa-hyllyt-tyhjenevat-nopeasti-erikoisimmista-oluista/adb59547-f40e-43e7-9a5f-56431b1dd8de?fbclid=IwAR2oUuJYTIQgGT4Ah0MdjDOz_cPBxa9v8XszM310_MSr9TFQdh0bgCoORs (Artikkeli päivätty 11.9.2019).

SOU 2010:98:

Statens Offentliga Utredningar: Gårdsförsäljning Delbetänkande av Utredningen om vissa alkoholfrågor. Stockholm 2010. Saatavissa: <https://www.regeringen.se/49b6a3/contentassets/1de2aa8dec134fab8c8e0893fd6bf69c/gardsforsaljning-sou-201098> (Päivätty joulukuun 2010).

Systembolaget

Systembolagetin aukioloajat. Saatavilla: <https://www.systembolaget.se/butiker-ombud/> (Viitattu 14.4.2020).

Palpa.

Tietoa Palpan jäsenyydestä. Saatavilla: <https://www.palpa.fi/juomaaalalle/tietoa-palpan-jasenyystesta/> (Viitattu 9.4.2020).

Pienpanimoliiton ehdotus etämyynnistä 15.4.2020.

Saatavilla: <https://pienpanimoliitto.fi/media/pienpanimoliitto-alkoholilaki-etamyynnin-salliminen-15.4.2020.pdf> (Viitattu 15.5.2020, päivätty 15.4.2020).

Pienpanimoliitto.

<https://pienpanimoliitto.fi/pienpanimoliitto> (Viitattu 17.5.2020).

Suomen pienpanimot.

<https://www.suomenpienpanimot.fi> (Viitattu 17.5.2020).

Talouselämä.

Verottajalta uusi ohje alkoholin etämyyntiin — ”Tämä on ollut hankalin kysymys”. 20.4.2020. Saatavilla (maksumuurin takana):

<https://www.talouselama.fi/uutiset/verottajalta-uusi-ohje-alkoholin-etamyyntiin-tama-on-ollut-hankalin-kysymys/2b8cea0f-2808-4888-84d7-288fc128335f> (Sivua viimeksi muokattu 20.4.2020).

Uusi Suomi Blogit.

Jari Myllykoski (vas.): Laitettaisiinko kotimaiset pienpanimot edes samalle viivalle ulkomaisten toimijoiden kanssa? Saatavilla: <https://puheenvuoro.uusisuomi.fi/jarimyllykoski/laitettaisiinko-kotimaiset-pienpanimot-edes-samalle-viivalle-ulkomaisten-toimijoiden-kanssa/> (Sivua viimeksi muokattu 21.4.2020).

Verkkouutiset.

Kiuru: alkoholilain muuttamisen tarvetta arvioitava. Saatavilla: <https://www.verkkouutiset.fi/ministeri-alkoholin-nettimyynnista-muuttamisen-tarvetta-arvioitava/#bf3204fe> (Sivua viimeksi muokattu 20.2.2020).

Viisi tähteä.

STM:n Ismo Tuominen: Alkoholilakiin ei ole tulossa mitään lievennyksiä. 26.3.2020. Saatavilla: <https://viisitahtea.com/kolumnit/alkoholipolitiikka/stmn-ismo-tuominen-alkoholilakiin-ei-ole-tulossa-mitaan-lievennyksia/> (Viitattu 23.4.2020).

Yle.

Alkoholien etämyyntikiellosta alkaa taas vääntö – Vuosien taistelun nähnyt juristi: "Tällainen epäselvyys sataa Alkon laariin. Saatavilla: <https://yle.fi/uutiset/3-10907419> (Sivua viimeksi muokattu 10.8.2019).

Yle.

Oikeus: Viinaa saa myydä netissä. Saatavilla: <https://yle.fi/uutiset/3-6150660> (Sivua viimeksi muokattu 6.3.2010).

Yle.

Verkkokaupoista virtaa Suomeen yhä enemmän viinaa: Tullin haaviin jäi 20 000 litran jättilähetys – Hallitus ei kiirehdi etämyyntipykälää. Saatavilla: <https://yle.fi/uutiset/3-11156349> (Sivua viimeksi muokattu 4.2.2020).

Lyhenteet

AL	Alkoholilaki
Alko	Alko Oy

ETA	Euroopan talousalue
EU	Euroopan unioni
EUTI	Euroopan unionin tuomioistuin
EY	Euroopan yhteisöt
EYTI	Euroopan yhteisöjen tuomioistuin
HE	Hallituksen esitys
KKO	Korkein oikeus
KHO	Korkein hallinto-oikeus
Komissio	Euroopan unionin komissio
LaV	Lakivaliokunta
Neuvosto	Euroopan unionin neuvosto
PeV	Perustuslakivaliokunta
PL	Perustuslaki
RL	Rikoslaki
SEU	Sopimus Euroopan unionista
SEUT	Sopimus Euroopan unionin toiminnasta
STM	Sosiaali- ja terveysministeriö
STTV	Sosiaali ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus
StV	Sosiaali- ja terveysvaliokunta
TEM	Työ- ja elinkeinoministeriö
THL	Terveiden ja hyvinvoinnin laitos
VaaHo	Vaasan hovioikeus
Valvira	Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto
VVT	Vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet

1 Johdanto

Euroopan Unionin neljä perusvapautta ovat tavaroiden, palveluiden, henkilöiden ja pääoman vapaa liikkuvuus.¹ Käsittelen tässä tutkimuksessa erityisesti tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitusedellytyksiä koskien alkoholin etämyyntiä muista EU-maista Suomeen. Tutkimuksen tarkoituksena on selventää alkoholin etämyynnin tämänhetkistä epäselvää oikeudellista tilaa, joka on jatkunut jo vuosia.

Sopimuksessa Euroopan unionin toiminnasta (SEUT) 34 ja 36 artikla ovat olleet kaikkein olennaisimpia tutkimuksessani. SEUT 34 artiklan mukaan jäsenvaltioiden väliset tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ovat kiellettyjä. SEUT 36 artikla koskee 34 artiklan tuonnin ja 35 artiklan viennin sallittuja rajoittamisperusteita. SEUT 36 artiklan mukaan mitä 34 ja 35 artiklassa määrätään, ei estä sellaisia tuontia, vientiä tai kauttakuljetusta koskevia kieltoja tai rajoituksia, jotka ovat perusteltuja julkisen moraalin, yleisen järjestyksen tai turvallisuuden kannalta, ihmisten, eläinten tai kasvien terveyden ja elämän suojelemiseksi, taiteellisten, historiallisten tai arkeologisten kansallisaarteiden suojelemiseksi taikka teollisen ja kaupallisen omaisuuden suojelemiseksi. Nämä kiellot tai rajoitukset eivät kuitenkaan saa olla keino mielivaltaiseen syrjintään tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peiteltyyn rajoittamiseen. Tutkimukseni keskittyessä alkoholin rajat ylittävään etämyyntiin ja sen rajoittamiseen erityisesti ihmisten elämän ja terveyden suojelemisen ja yleisen järjestyksen turvaamisen perusteilla, oleellisia artikloja ovat juuri SEUT 34 ja 36. Käyn tutkimuksessani lyhyesti läpi myös valtiollisia monopoleja koskevan SEUT 37 artiklan.

Lähdeaineistona olen käyttänyt erityisesti Euroopan yhteisöjen ja myöhemmin Euroopan Unionin tuomioistuimen (EYTI/EUTI)² ennakkoratkaisuja, joista aiheen kannalta tuorein ja merkityksellisin on ollut Visnapuu-tapaus eli niin kutsuttu Alkotaxi-tapaus. Käsittelen myös

¹ Sopimus Euroopan unionin toiminnasta (SEUT) 26 artikla 2 kohta. Ks. myös esim. Eurooppatiedotus.

² EYTI muuttui EUTI:ksi Lissabonin sopimuksen myötä. Käytän lyhennettä EUTI kuvaamaan myös aiempaa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, kun puhun yleisesti yhteisöjen ja unionin oikeuskäytännöstä. Analysoidessani tiettyä tapausta viittaan tuomioistuimeen sen kyseisen tapauksen aikaan käytössä olleella nimellä. Ks. lisää EUTI: Lissabonin sopimus ja Euroopan unionin tuomioistuin.

Alkotaxi-tapauksen Helsingin hovioikeuden ja korkeimman oikeuden antamat tuomiot. Tavaroiden vapaan liikkuvuuden ja tämän sisämarkkinoiden toiminnan lähtökohdan rajoittamisen oikeuttamisen SEUT 36 artiklan perusteella ymmärtämiseksi, käsittelen myös muita tavaroiden vapaata liikkuvuutta ja erityisesti alkoholia koskevia EYTI:n/EUTI:n oikeustapauksia.

Tutkimuskohde valikoitui 2018 vuoden alusta voimaan tulleen alkoholilain (1102/2017) ja sitä koskeneen kokonaisuudistuksen myötä. Uudessa alkoholilaissa jätettiin kuitenkin ottamatta kantaa siihen, onko alkoholin etämyynti muista EU-maista Suomeen tällä hetkellä kiellettyä vai sallittua. Tuon tutkimuksessa esille erilaisia kantoja, joita asiaan on esitetty. Tutkimuksen lopussa tuon tutkimustuloksen esille tämänhetkisestä oikeustilasta ja siitä, miten oikeustila voi muuttua tulevaisuudessa ja minkälaisin edellytyksin Euroopan unionin sisämarkkinoilla. Tutkielman loppupuolella tuon myös esille, miten ”koronakevät” 2020 on vaikuttanut alkoholin etämyynnin oikeudelliseen tilanteeseen Suomessa. Panimot ja ravintolat ovat joutuneet taloudellisesti ahtaalle ja pyrkimyksiä vapauttaa alkoholilainsäädäntöä ainakin tilapäisesti on ilmennyt.

1.1 Tutkimuksen tarkoitus

Tutkimukseni tarkoitus on alkoholin etämyynnin epäselvän oikeudellisen tilan selventäminen. Asetin tutkimukselleni kolme tutkimuskysymystä, jotka selventävät alkoholin etämyynnin tämänhetkistä tilaa. Tutkimuskysymykseni ovat:

1. Voiko Suomi kieltää lain tasolla kokonaan alkoholin etämyynnin?
2. Mitä eri vaihtoehtoja Suomella on alkoholin etämyyntikysymyksen ratkaisemiseksi?
3. Muuttiko alkoholilain kokonaisuudistus EU-oikeuden näkökulmasta EU:n suhtautumista Suomen alkoholimonopoliin ja onko sillä merkitystä alkoholin etämyynnin kannalta?

1.2 Tutkimusmetodista

Tutkimuksessani selvitän Suomen lainsäädännön ja oikeuskäytännön eurooppaoikeudenmukaisuutta. Tämä tapahtuu vertailemalla Suomen lainsäädäntöä EU-

oikeuteen sisältäen EU:n perussopimukset, sekundaarioikeuden (asetukset ja direktiivit) ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen (EYTI) ja nykyisen Euroopan unionin tuomioistuimen (EUTI) oikeuskäytännön. Teen hieman oikeusvertailua Suomen ja Ruotsin alkoholilainsäädäntöjen välillä. Tarkastelen myös sosiaali- ja terveysministeriön lainvalmistelun ja lain tulkinnan eurooppaoikeudenmukaisuutta. Oikeuslähteinä olenkin käyttänyt lakeja, EU:n perussopimuksia, EU:n asetuksia ja direktiivejä, lainvalmisteluaineistoa ja tuomioistuinten ratkaisuja. Oikeustieteellisellä kirjallisuudella on myös ollut tärkeä rooli lähdeaineistonani.

Tutkimukseni lähtökohtana on eurooppaoikeuden tutkimus, mihin tuon mukaan kotimaisen aspektin tutkimalla, miten etämyyntisäännökset ja mahdolliset alkoholilain muutokset ovat linjassa EU-oikeuden kanssa. Suomen lakia tutkiessani tutkimusmetodinani on lainopillinen metodi, jonka tarkoituksena on selvittää voimassaolevan oikeuden merkityssisältö.³ Tämä oikeusdogmaattinen tutkimusmenetelmä on taustalla koko tutkimuksen ajan, kun tarkoituksena on selvittää myös eurooppaoikeudellisen lainsäädännön tarkoitus. Lainopilliseen metodiin kuuluu oikeuslähdeoppi, jonka avulla voidaan selvittää relevantti oikeudellinen tieto, jota voidaan käyttää lainopilliseen tulkintaan, punnintaan ja systematisointiin, jotka ovatkin lainopin varsinaisia tehtäviä⁴. Lainopillisen metodin ja oikeuslähdeopin avulla tulkiten voimassa olevaa oikeutta ja asetan sen oikeaan kontekstiin. Tästä esimerkkinä on kotimaisten lakien, lainvalmisteluaineistojen ja tuomioiden tarkastelu, mikä on muodollista eli formaalia oikeuslähdeoppia.⁵ Käyn tutkimuksessani läpi myös eurooppaoikeuden tutkimukselle tyypillisesti useita eri oikeustapauksia varsinkin EY/EU-tuomioistuimesta ja analysoin oikeudenkäyttöä tuomioistuimen toimesta. Tällöin kyseessä on tapauksien tutkimusta eli niin kutsuttua case study -tutkimusta.

Eurooppaoikeuden tutkimuksessa tärkeää on teleologinen lainsäädännön tulkinta. EU-lainsäädännöstä ei ole tarjolla samalla tapaa lainvalmisteluaineistoa kuten esimerkiksi Suomessa hallituksen esityksiä. Eurooppaoikeudelle tyypillistä on teleologinen tulkinta, jolla tarkoitetaan tulkintaa, joka pohjautuu lainsäätäjän tarkoitukseen. EU-oikeutta tulee siis tulkita tarkoitussidonnaisesti eli sillä tavalla kuin lainsäätäjä on tarkoittanut. Tämä johtuu muun muassa siitä, että erilaisilla termeillä voi olla eri kielissä ja oikeusjärjestelmissä

³ Hirvonen 2011 s. 21-25.

⁴ Hirvonen 2011 s. 41 ja Aarnio 1989 s. 304.

⁵ Hirvonen 2011 s.42.

erilainen merkitys.⁶ Sananmukainen tulkinta ei siis usein tulekaan kysymykseen EU-lainsäädäntöä tulkitessa. Teleologisella laintulkinnalla pyritään toteuttamaan EU:n tarkoitusta ja päämääriä. Teleologisella lain tulkinnalla EU-tuomioistuin on pystynyt ohjaamaan EU:n kehitystä ja vaikuttamaan siihen, miten taloudellinen integraatio etenee. EUTI onkin tuomioissaan edesauttanut sisämarkkinoiden kehitystä.⁷ Tutkimukseni kannalta tämä onkin tärkeää ottaa huomioon. Tutkimukseni sisältää myös jonkin verran eurooppaoikeuden ja kotimaisen alkoholilainsäädännön historian tutkimusta. Tältä osin tutkimukseni sisältää pienessä määrin myös oikeushistorian tutkimusta. Sen tavoitteena on kuitenkin selvittää mistä nykytilanne oikeudellisesti johtuu ja tukea lainopillista tutkimusta ja eurooppaoikeuden tutkimusta.

Tutkimuksessani oleellista on se, missä määrin ja millä perusteilla sisämarkkinoiden alueella voidaan rajoittaa kaupankäyntiä. Lainoppiin kuuluvaa oikeusperiaateoppia käytän hyväkseni punnitessani EU:n oikeusperiaatteiden merkitystä tutkimukseni kannalta.⁸ Erityisesti suhteellisuus- ja syrjimättömyysperiaate tulevat näin punnituksi. Oikeudellista tulkintaa tehdessäni kyse on käytännöllisestä lainopista.⁹

Tarkoitukseni on tuoda esille argumentaatioteorian keinoin puolesta ja vastaan näkemyksiä, joita tutkimuskohteistani on esitetty tai voidaan esittää. Oikeuslähteitä käyttämällä pyrin tuomaan asiaan oikeudellisesti perustellun ja rationaalisen näkemykseni.¹⁰ Edellä kuvatuin metodein tuon esille, miten alkoholin etämyyntiin tulee suhtautua eurooppaoikeudellisesti, ja mikä on asian todellinen tilanne Suomessa.

⁶ Raitio 2005 s. 276-277.

⁷ Raitio 2005 s. 278-279.

⁸ Hirvonen s. 49. Ks. lisää oikeusperiaatteista Aarnio 1989 s. 79-83.

⁹ Hirvonen s.25.

¹⁰ Hirvonen s.48-49 ja Aarnio 1989 s. 284-285.

2 Käsitteiden määrittely

2.1 Alkoholi

Alkoholi on määritelty alkoholilain (1102/2017) 3 §:ssä:

- 1) *alkoholipitoisella aineella* tarkoitetaan sellaista ainetta ja tuotetta, joka sisältää enemmän kuin 1,2 tilavuusprosenttia etyylialkoholia;
- 2) *alkoholijuomalla* tarkoitetaan juotavaksi tarkoitettua alkoholipitoista ainetta, joka sisältää enintään 80 tilavuusprosenttia etyylialkoholia;

Alkoholilain 5 §:n 1 momentin mukaan alkoholijuomia ei saa valmistaa eikä myydä ilman lupaa. Poikkeuksista luvanvaraisuudesta säädetään alkoholilain 6 §:ssä. Sen 1 kohdan mukaan enintään 2,8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien alkoholijuomien valmistus ja myynti on sallittu.

Tässä tutkielmassa alkoholilla etämyyntiä koskien tarkoitetaan alkoholituotteita, jotka ovat yli 2,8 ja enintään 80 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä. Tämän prosenttirajan (2,8 %) alle jäävät tuotteet eivät vaadi vähittäismyyntilupaa, joten ongelmaa ei ole myöskään etämyynnin osalta. Yli 80 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävät alkoholituotteet määritellään väkiviinaksi alkoholilain 3 §:ssä. Lain 5 §:n 2 momentin mukaan väkiviinaa ei saa valmistaa, tuoda maahan, myydä, käyttää eikä pitää hallussa ilman lupaa. Väkiviinan osalta käsittelen myöhemmin lyhyesti EU-tuomioistuimen tapauksen Ahokainen ja Leppik. Varsinainen etämyyntikysymys koskee kuitenkin nimenomaan alkoholijuomia ja tutkielmani koskee ensi sijassa vain alkoholijuomien etämyyntiä.

2.2 Etämyynti

Etämyyntiä tai etämyyjää ei ole määritelty alkoholilaissa. Etämyynti on määritelty neuvoston direktiivissä 2008/118/EY valmisteveroja koskevasta yleisestä järjestelmästä ja direktiivin 92/12/ETY kumoamisesta. Neuvoston direktiivillä 92/12/ETY oltiin alun perin luotu yhtenäiset käytännöt EU-alueen valmisteverotusjärjestelmästä. EU:ssa on säädetty myös uudesta valmisteverotusdirektiivistä (2020/262), joka on tullut voimaan tänä vuonna 2020.

Samoin Suomessa etämyynti on määritelty valmisteverotuslaissa (182/2010), joka uudistettiin 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen vaihtuessa direktiivin 2008/118/EY mukaiseksi.¹¹ Nykyinen valmisteluverotuslaki tuli voimaan 2010. Lain 6 §:n 11 kohdan mukaan etämyynnillä tarkoitetaan myyntiä, jossa Suomeen sijoittautunut muu kuin valtuutettu varastonpitäjä tai rekisteröity vastaanottaja tai väliaikaisesti rekisteröity vastaanottaja, joka ei harjoita itsenäistä taloudellista toimintaa, on ostanut toisesta jäsenvaltiosta kulutukseen luovutettuja valmisteveron alaisia tuotteita, jotka etämyyjä tai joku tämän puolesta suoraan tai välillisesti lähettää tai kuljettaa Suomeen. Ostajana etämyynnissä toimii yksityishenkilö. Etämyynti on tässä mielessä mahdollista vain henkilökohtaiseen käyttöön. Suomen veroviranomaisen ohjeiden mukaan yksityishenkilöön ei rinnastu esimerkiksi yhdistys tai kerho. Elinkeinonharjoittajan kohdalla yritys on itse verovelvollinen tilaamistaan tuotteista ValmVL 75 § ja 78 § perusteella.¹² ValmVL 6 pykälän 12 kohdan *Etämyyjällä* tarkoitetaan myyjää, joka myy tuotteita Suomeen 11 kohdan mukaisesti. Alkoholin etämyyjä on siis alkoholituotteiden myyjä, joka järjestää tuotteiden kuljetuksen Suomeen. Etämyynnin ja etäoston eroakaan ei ole ollut aivan selvää edes tuomioistuimien ja viranomaisten kesken Suomessa. Käsittelen sitä seuraavaksi lyhyesti. Palaan valmisteverotukseen myöhemmin tutkimuksessani käsitellessäni Visnapuu-tapausta ja omassa lyhyessä luvussa verotuksesta.

Myös uudessa EU:n markkina-asetuksessa 2019/1020 etämyynti on määritelty. Sen 6 artiklan mukaan:

Verkossa tai muun etämyynnin kautta myytäväksi tarjottavien tuotteiden katsotaan olevan asetettu saataville markkinoilla, jos tarjous on kohdennettu loppukäyttäjille unionissa. Myyntitarjouksen katsotaan olevan kohdennettu loppukäyttäjille unionissa, jos asiaankuuluva talouden toimija suuntaa millä tahansa tavalla toimintansa jäsenvaltioon.

Markkina-asetuksen¹³ johdanto-osan 15 kohdassa 6 artiklan etämyyntiä tarkennetaan niin, että toiminnan suuntaaminen jäsenvaltioon voi osoittaa esimerkiksi verkkomyyntisivuston kielivaihtoehtot, maantieteelliset alueet, joille tilaus voidaan

¹¹ HE 263/2009 vp.

¹² Verottajan ohjeet: Valmisteveron alaisten tuotteiden etämyynti Suomeen: 1.1 Valmisteverosääntelystä ja 2.1 Etämyynti on myyntiä yksityishenkilölle.

¹³ Asetus tuli voimaan 15.7.2019 ja sen soveltaminen alkaa 16.7.2021.

Aiheesta lisää esim. Holkko 2019 ja TEM: Uusi EU-asetus markkina-asetuksesta ja tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta.

toimittaa tai esimerkiksi maksuvaihtoehdot. Pelkästään se, että verkkomyyntisivusto on saatavilla jäsenvaltiossa ei riitä osoittamaan, että tuotteita olisi asetettu saatavilla unionin markkinoille. Globaalissa maailmassa tämä on hyvin loogista, että pelkkä internet-sivulle pääseminen ei voi tarkoittaa, että sivulla mahdollisesti myytävä tuote olisi suunnattu myyntiin sinne mihin satunnainen verkon käyttäjä on itse sijoittautunut. Tutkimuksestani ei kuitenkaan kohdistu pääasiassa EU:n markkinoille pääsyyn. Tutkimukseni kohdistuu siihen millä edellytyksin EU:n sisämarkkinoille saatettujen alkoholituotteiden etämyyntiä voidaan rajoittaa Suomeen. Lisäksi markkina- ja elintarvikeasetuksen johdanto-osan 6 kohdassa elintarvikkeiden markkina- ja elintarvikeasetuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Alkoholijuomat sisältyvät elintarvikekäsitteeseen EU:n yleisessä elintarvikeasetuksessa¹⁴, joten markkina- ja elintarvikeasetus ei senkään takia ole niin oleellinen tutkimukseni kannalta. Näistä syistä johtuen mene tässä tarkemmin markkina- ja elintarvikeasetukseen, vaikka siinä onkin mielestäni varsin hyvin avattu etämyynnin käsitettä yleisellä tasolla.

2.3 Etämyynnin ja etäoston ero

Etämyynnissä tavaran myyjä vastaa kuljetuksesta tai järjestää kuljetuksen toisen toimesta. Etäostossa tuotteen ostaja järjestää kuljetuksen itse erillään myyjästä. Etäostoa pidetään Suomessa sallittuna ja siinä verovelvollisuus Suomeen on ostajalla. Etämyynnissä verovastuu on myyjällä. Vero.fi-sivuston mukaan etämyyntiä on esimerkiksi se, kun myyjä ohjaa internetsivuillaan tilauksen yhteydessä käyttämään tiettyjä kuljetusliikkeitä tai jotenkin muuten osallistuu kuljetusta koskeviin järjestelyihin.¹⁵ Tähän Helsingin käräjäoikeus otti kantaa helmikuussa 2020 ja hieman yllättäen otti verottajan ohjeista poikkeavan kannan tuomiossaan. Palaan tähän tapaukseen myöhemmin tutkielmassani. Etämyynnin oikeustila on ollut muutenkin epäselvä. Verottaja ja Suomen Tulli neuvovat internet-sivuillaan alkoholin tilaamisesta ulkomailta. Heidän ohjeissaan otetaan kantaa tulliselvitykseen, joka täytyy tehdä, kun alkoholia tilataan EU:n ulkopuolelta ja

¹⁴ Ks. esim Ruokaviraston ohje 17068/2: Elintarviketieto-opas elintarvikevalvojille ja elintarvikealan toimijoille 4/2019, EU:n yleinen elintarvikeasetus 178/2002, komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle alkoholijuomien ainesosaluettelo ja ravintoarvoilmoitusta koskevista pakollisista merkinnöistä ja EU:n elintarviketietoasetus 1169/2011.

¹⁵ Alkoholin etäostosta ja valmisteverotusdirektiivin (92/12/ETY) soveltamisesta ks. asia C-5/05 Joustra, joka koski viinin maahantuontia Alankomaihin. Tuomiossaan EYTI mielestäni hyvin toi esille, että valmisteverot ovat ostajan vastuulla kohdemaassa, kun ostaja järjestää valmisteveronalaisten tuotteiden kuljetuksen.

veroilmoitukseen, joka tulee tehdä, kun alkoholia tilataan etäostona EU:n sisämarkkinoilta. Tulli ottaa kantaa myös rajoituksiin. Alkoholin nettioslossa pätevät samat rajat kuin muutenkin alkoholin ostossa Suomessa. Alle 18-vuotiaat eivät saa tilata tai tuoda maahan alkoholijuomia, ja alle 20-vuotiaat saavat tilata tai tuoda maahan vain mietoja alkoholijuomia eli maksimissaan 21 % etyylialkoholia sisältäviä tuotteita. Lisäksi Tulli kertoo alkoholilainmukaisesti väkiviinan maahantuonnin olevan kiellettyä ilman siihen oikeuttavaa lupaa.¹⁶

Nämä Suomen viranomaisen ohjeet alkoholin nettitilaamisesta implikoivat mielestäni etämyynnin, etäoston lisäksi, olevan täysin sallittua EU:n sisämarkkinoilla myös Suomeen. Uusissa 17.4.2020 julkaistuissa verottajan ohjeissa etämyyntiä koskien, verottaja kuitenkin korostaa, ettei se ohjeillaan ota kantaa muuhun lainsäädäntöön. Ohjeissa todetaankin, että veronmaksuvelvollisuus syntyy, vaikkei toiminta muuten olisikaan lainmukaista. Verottaja vierittää lainmukaisuuden selvittämisen etämyyjälle tai sen veroedustajalle toteamalla, että muun lainmukaisuuden selvittäminen on heidän itsensä vastuulla.¹⁷

2.4 Tilamyynti

Tilamyyntipoikkeus on poikkeus Alkon monopolin vähittäismyyntioikeudesta. Jo aiemmassa vuoden 1994 alkoholilaissa (1143/1994) oli marjaviinejä koskeva tilamyyntipoikkeus. Alkoholilain kokonaisuudistuksessa tilamyyntipoikkeus ulotettiin koskemaan myös käsityöläisöluita. Nykyisessä alkoholilaissa tilamyyntipoikkeus on lain 17 §:n 4 kohdassa. Sen mukaan vähittäismyyntilupa voidaan myöntää tilaviinin ja käsityöläisöluen vähittäismyyntiä varten käsityöläisöluen tai tilaviinin valmistajalle sisätiloihin valmistuspaikkaan, jossa alkoholijuoman käyminen on tapahtunut, sen yhteyteen tai välittömään läheisyyteen. Tilaviini ja käsityöläisolut on määritelty alkoholilain 3 §:ssä. Sen 1 momentin 14 kohdan perusteella käsityömenetelmää käyttävät enintään 100 000 litraa vuodessa tuottavat marjaviinin valmistajat voivat myydä maksimissaan 13 % etyylialkoholia sisältäviä käymisteitse valmistettuja tuotteitaan suoraan tuotantopaikalta hankkimalla tähän erikseen myönnettävän luvan. Lisäksi tilaviinitilan tulee toimia maatalouden harjoittamisen yhteydessä ja fyysisesti erillään muista alkoholijuomien valmistuspaikoista, eikä se saa

¹⁶ Tullin ohjeet alkoholin nettitilaaminen ja Vero.fi: Alkoholin tilaaminen ulkomailta.

¹⁷ Verottajan ohjeet: Valmisteveron alaisten tuotteiden etämyynti Suomeen.

harjoittaa lisenssivalmistusta. Tilaviiniksi laskettavia marjaviinejä saa tehdä yksinomaan marjoista, hedelmistä ja muista kasvinosista paitsi rypäleistä ja viljatuotteista. Tilaviinit on siis melko perusteellisesti määritelty pelkästään nykyisessä alkoholilaissa.

Alkoholilain 3 §:n 1 momentin 15 kohdan mukaan käsityöläisoluista saavat myydä oikeudellisesti ja taloudellisesti muista alkoholijuomien valmistajista riippumattomat panimot, jossa kalenterivuoden aikana tuotettujen alkoholijuomien määrä on enintään 500 000 litraa ja joka toimii fyysisesti erillään muista alkoholijuomien valmistajista eikä harjoita lisenssivalmistusta. Tämä käsityöläispanimoiden ulosmyyntioikeus koskee enintään 12 % etyylialkoholia sisältäviä käsityöläisoluista. Käytän tutkielmassani käsityöläispanimo- ja pienpanimokäsitteitä rinnakkain kuvaamaan samaa asiaa. Tilamyyntijärjestelmällä on haluttu edistää matkailua ja perinteisiä käsityöelinkeinoja. Käsittelen myöhemmin tutkielmassani myös tilamyynnin eurooppaoikeudenmukaisuutta.

3 Alkoholimonopoli ja Suomen alkoholilaki

3.1 Historia

Kieltolaki kumottiin Suomessa 1932, jolloin voimaan tuli laki väkijuomista (45/1932). Siinä säädettiin myös ensimmäistä kertaa Alkon monopolioikeuksista. Suomeen luotiin muiden Pohjoismaiden tavoin valtion alkoholimonopoli¹⁸, jolla oli yksinoikeus alkoholin tuotantoon, myyntiin, vientiin ja maahantuontiin.¹⁹ Vuonna 1968 säädettiin alkoholilaki (459/1968) ja laki keskioluesta (462/1968), jotka yhdistettiin 1994 silloin uudeksi alkoholilaiksi (1143/1994).²⁰ Alkoholilain uudistus oli välttämätön ensin Suomen Euroopan talousalueen (ETA) jäsenyyden ja sitten EU-jäsenyyden myötä. Suomen ETA-jäsenyysneuvottelut käynnistyivät 1990 ja tämän myötä Suomen oli uudelleenorganisoidava alkoholipolitiikkaansa.²¹ Uudistettu alkoholilaki tuli voimaan 1995 ja sillä kumottiin osa alkoholiin liittyvistä monopoleista. Näitä olivat tuotanto-, tukkumyynti-, tuonti- ja vientimonopolit. Näitä olisi ollut hyvin hankala perustella ja saada hyväksytyksi EU:n sisämarkkinoilla. Monopolijärjestelmä oli tässä aiemmassa laajassa muodossaan voimassa Suomessa vuosina 1932-1995. Tutkimuksen keskittyessä nykyiseen epäselvään etämyyntikysymykseen, en mene tässä tarkemmin muihin aiemman alkoholimonopolin osiin, joista luovuttiin jo 1990-luvulla.²²

Suomi liittyi Euroopan Unionin (EU) jäseneksi 1.1.1995. Jäsenyysneuvottelut oli saatu päätökseen maaliskuussa 1994²³ ja 16.10.1994 Suomessa järjestettiin neuvoa-antava kansanäänestys EU-jäsenyydestä. Siinä 56,9 % äänestäneistä kannatti Suomen EU-jäsenyyttä. Eduskunta noudatti neuvoa-antaneen äänestyksen enemmistön tahtoa ja Suomi liittyi Euroopan Unioniin. Suomi oli tätä ennen ehtinyt jo ETA-jäsenmaaksi 1.1.1994 alkaen.

¹⁸ Savia 1993 s. 22.

¹⁹ 5-4-3-2-1-0: Alkon historia.

²⁰ Alkoholihallinnon muutos vuonna 1995 ja sen vaikutusten arviointi. STM. Selvityksiä 2000:6. Helsinki. s. 7 ja s. 19.

²¹ STM 2006 s. 31.

²² STM 2006 s. 32.

²³ Ahlström 1995 s. 417.

Pohjoismaisten alkoholimonopolioiden säilyttäminen EU-jäsenyyden voimaantumisen jälkeenkin oli huomattavan tärkeää sekä Suomelle että Ruotsille. Myös EU:n ulkopuolisissa Pohjoismaissa Norjassa ja Islannissa on edelleenkin käytössä alkoholimonopoli. Tanska luopui alkoholimonopolistaan liittyessään EU:hun 1973. Tanskan alkoholipolitiikka onkin hyvin erilaista ja vapaampaa kuin muissa Pohjoismaissa. EU-jäsenyysneuvotteluissa joulukuussa 1993 Ruotsi ja Suomi suostuivat poistamaan muut osansa alkoholimonopolista vähittäismyyntimonopolia lukuun ottamatta.²⁴

Euroopan Unionissa myös alkoholituotteet ovat yhtä lailla, kuten muutkin tuotteet, tavaroiden vapaan liikkuvuuden piirissä ja niitä koskevat samat kilpailuoikeudelliset periaatteet. Näin on ollut jo pitkään Euroopan Yhteisöjen aikakaudella ennen Suomen ja Ruotsin liittymistä Euroopan Unioniin.²⁵ Elena Savian tutkimus *The Finnish Alcohol Monopoly and the European Integration* julkaistiin syyskuussa 1993 Suomen sovittua liittyvänsä Euroopan talousalueeseen (ETA) vuoden 1994 alusta ja EU-jäsenyysneuvotteluiden käynnistyttyä keväällä 1993. Tutkimus tehtiin Alkon tilauksesta.²⁶

Tutkimusajankohtana ennen Suomen EU-jäsenyyttä, Savia näki alkoholimonopolin soveltuvuudessa EU:n peruseriaatteisiin oleellisena erityisesti tavaroiden vapaan liikkuvuuden ja kilpailuoikeussäännöt. Kilpailun tuli olla vääristymätöntä, muista EU-maista lähtöisin olevia tavaroita ei saanut syrjiä ja muista jäsenmaista toimiville tuli taata yhtäläiset mahdollisuudet saattaa tuote myös Suomen alkoholimarkkinoille.²⁷ Samanlaiset vaatimukset ovat edelleen olemassa.

Franzén-tapaus²⁸ vahvisti alkoholimonopolin eurooppaoikeudenmukaisuuden, mutta etämyynnin osalta Rosengren-tapaus²⁹ johti Ruotsissa etämyynnin sallimiseen. Käsittelen tutkimuksessani kyseiset Ruotsista lähteneet EYTI:n oikeustapaukset, kuten muitakin tutkimukseni kannalta oleellisia alkoholin tai muiden tavaroiden myyntiin sisämarkkinoilla olennaisesti vaikuttaneita EYTI:n/EUTI:n oikeustapauksia. Vertaan tutkimuksessani myös Suomen ja Ruotsin alkoholilakeja erityisesti suhtautumisessa etämyyntiin ja tilamyntiin.

²⁴ Ahlström ym. 1995 s. 422.

²⁵ Savia 1993 s. I.

²⁶ Savia 1993 s. I.

²⁷ Savia 1993 s. 4.

²⁸ Asia C-189/95 Franzén.

²⁹ Asia C-170/04 Rosengren.

3.2 Alkoholilain kokonaisuudistus ja etämyynti

Alkoholilain kokonaisuudistuksen poliittinen valmistelu aloitettiin helmikuussa 2016. Tavoitteena oli löytää tasapaino elinkeinotoiminnan ja alkoholin aiheuttamien terveyshaittojen väliltä. Luonnos hallituksen esitykseksi alkoholilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi valmistui marraskuussa 2016 ja tämä luonnos oli lausuntokierroksella vuodenvaihteen 2016-2017. Lausunnoista toteutettiin yhteenveto, joka valmistui maaliskuussa 2017. Tämän pohjalta hallituksen esitys alkoholilaista viimeisteltiin sosiaali- ja terveysministeriössä ja annettiin eduskunnalle syyskuussa 2017.³⁰

Myös EU:n komissiota informoitiin alkoholilain uudistamisesta direktiivin (EU) 2015/1535 mukaisella ilmoitusmenettelyllä. Tässä vaiheessa luonnoksessa hallituksen esityksestä eduskunnalle alkoholilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi etämyyntiä oltiin säätämässä kielletyksi luonnoksen 30 §:ssä. Tämän luonnoksen 30 §:n etämyyntikielto kuului yksinkertaisuudessaan: Alkoholijuomien rajat ylittävä etämyynti ja kyseiseen myyntiin liittyvä maahantuonti Suomeen on kielletty.

Komissio antoi vastauksensa lakiluonnokseen maaliskuussa 2017³¹. Komissio katsoi, että ehdotettu etämyynnin kieltä syrjisi maahantuotuja alkoholijuomia ja kieltä olisi SEUT 34 artiklassa tarkoitettu tavaroiden vapaan liikkuvuuden määrällinen rajoitus. Komission näkemyksen mukaan kansanterveydelliset perustelut eivät myöskään olleet riittävät, jotta etämyynnin kieltä voitaisiin hyväksyä SEUT 36 perusteella. Komissio kiinnitti huomiota myös siihen, että alkoholilain kokonaisuudistuksella oli myös tarkoitus vapauttaa alkoholin myyntiä ja saatavuutta Suomessa. Tämä ei ollut komission mukaan johdonmukaista suhteessa etämyynnin kieltämiseen.

STM vastasi tähän komission vastaukseen ja perusteli, että alkoholin etämyynti olisi ollut jo aiemmassa vuoden 1994 alkoholilaissa kiellettyä sen 8, 13 ja 14 §:n mukaan.³² Kuitenkin ennen kuin HE alkoholilaiksi 100/2017 luovutettiin eduskunnan käsiteltäväksi, etämyynnin

³⁰ STM: Alkoholilain kokonaisuudistus.

³¹ Komission tiedonanto - TRIS/(2017) 00715 Direktiivi (EU) 2015/1535, Ilmoitus: 2016/0653/FIN. Komission lausunto luonnoksesta alkoholilaiksi.

³² STM:n vastaus 15.6.2017 komission lausuntoon.

kieltävä säännös oli otettu siitä pois. Eduskunnassa hallituksen esitystä käsiteltiin useammassa valiokunnassa.

Eduskunta hyväksyi alkoholilain kokonaisuudistuksen 19.12.2017. Uusi alkoholilaki tuli voimaan vuoden 2018 alusta ja viimeisetkin sen osat 1.3.2018. Alkoholilain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on vähentää alkoholipitoisten aineiden kulutusta rajoittamalla ja valvomalla niihin liittyvää elinkeinotoimintaa alkoholin käyttäjilleen, muille ihmisille ja koko yhteiskunnalle aiheuttamien haittojen ehkäisemiseksi. Varsinainen viittaus terveydellisiin haittoihin on poistettu aiemmin voimassa olleeseen vuoden 1994 alkoholilakiin verrattuna. Ne voidaan nähdä kuitenkin perustellusti sisältyvän edelleen nykyiseen sanamuotoon haittojen ehkäisystä. Terveyshaittojen ehkäisy on ollut suurin peruste alkoholimonopolin ylläpidolla Suomessa ja sillä perusteella se on hyväksytty myös EU:ssa.

Kansalaisille näkyvimpiä muutoksia uudessa alkoholilaissa oli muun muassa Alkon yksinoikeuden myydä yli 4,7 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomien rajan nostamisen 5,5 tilavuusprosenttiin etyylialkoholia. Myös mietojen alkoholijuomien valmistustaparajoitus poistui, joten marketit saivat alkaa myymään muutenkin kuin käymisteitse valmistettuja (max. 5,5 %) alkoholijuomia kuten long drinkkejä. Käsityöläispanimot saivat myös tilamyyntioikeuden eli oikeuden myydä tuotteitaan suoraan panimolta, alkoholilain mukaisen luvan saatuaan.

Kysymys alkoholin etämyynnistä jäi uudistuksessa avoimeksi. Eduskunta edellytti, että asia selvitetään. Luonnoksissa hallituksen esitykseksi alkoholilaista (2016)³³ ja laissa alkoholilain muuttamisesta (2018) sosiaali- ja terveysministeriö on katsonut, että etämyynti on kiellettyä. Myös hallituksen esityksessä alkoholilaiksi 100/2017 Suomen hallitus katsoo, että alkoholin rajat ylittävä etämyynti on kiellettyä. Alkoholilain 32 §:n perusteluissa hallituksen esityksessä sanotaan, että ”alkoholijuomien rajat ylittävä etämyynti, jossa ulkomailla sijaitseva myyjä tarjoaa alkoholijuomia suomalaisten kuluttajien ostettavaksi ja vastaanotettavaksi Suomessa, on kuitenkin 8 §:n 1 momentin³⁴ mukaan kiellettyä. Mainitun säännöksen mukaan alkoholijuomien edelleen luovuttaminen tai käyttäminen

³³ STM:n luonnos hallituksen esitykseksi alkoholilaiksi.

³⁴ Vuoden 1994 alkoholilaki.

luvanvaraisessa tarkoituksessa edellyttää asianomaista lupaa. Säännös merkitsee sitä, että alkoholijuomia ei saa ulkomailta myydä etämyynnillä suomalaisille kuluttajille ilman asianomaista vähittäismyyntilupaa. Alkon yksinoikeuden alaan kuuluvien alkoholijuomien myyntiin ei kyseistä lupaa edes voida myöntää”. Kuitenkaan itse alkoholilain tekstissä etämyyntiä eikä sen kieltoa ole mainittu.

Korkeimman oikeuden Alkotaxi-tuomion jälkeen kesällä 2018, sosiaali- ja terveysministeriö (STM) lähetti komissiolle tiedoksi lainsäädäntömuutoshankkeensa, jolla etämyynti olisi kielletty suoraan alkoholilaissa. Komissio toimitti 9.10.2018 vastauksensa³⁵, joka hankaloitti etämyynnin kieltämistä STM:n lakiluonnoksessa esitetyllä tavalla. Komission vastauksen jälkeen STM onkin katsonut, että tällaista lakiin perustuvaa kieltoa ei ole tällä hetkellä olemassa alkoholilaissa.³⁶ Joulukuussa 2018 STM ilmoitti, ettei alkoholin etämyynnistä anneta Sipilän hallituksen aikana hallituksen esitystä.

Rinteen ja Marinin hallitukset eivät ole käynnistäneet ainakaan julkisesti hankkeita etämyyntiä koskien. Helsingin käräjäoikeuden annettua tuomionsa alkoholin etämyyntiä koskeneessa tapauksessa³⁷, perhe- ja peruspalveluministeri Krista Kiuru (sd.) twiittasi, että ”etämyyntiä koskeva sääntely on osin epäselvää ja sen muutostarpeita on syytä arvioida”.³⁸ Tämän jälkeen verottaja on antanut 17.4.2020 tarkennetun ohjeensa alkoholin etämyynnin valmisteverotuksesta ja 110 kansanedustajaa allekirjoittanut kansanedustaja Jari Myllykosken (vas.) lakialoitteen etämyynnin tilapäisestä sallimisesta kotimaisille pienpanimoille koronaviruspandemiasta johtuen.³⁹ Palaan näihin seikkoihin myöhemmin tutkielmassani käsitellessäni etämyynnin ajankohtaista tilaa korona-aikana.

³⁵ Komission tiedonanto TRIS/(2018) 02788 Direktiivi (EU) 2015/1535, Ilmoitus: 2018/0324/FIN.

Komission vastaus Suomen viranomaisten ilmoitukseen luonnos laiksi alkoholilain muuttamisesta.

³⁶ STM: kysymyksiä ja vastauksia rajat ylittävstä etämyynnistä.

³⁷ Helsingin käräjäoikeus tuomio 20/107454, 20.2.2020, Asianro R 19/677.

³⁸ Kiuru: alkoholilain muuttamisen tarvetta arvioitava.

³⁹ Lakialoite LA 14/2020 vp, Jari Myllykoski vas ym. Lakialoite laiksi alkoholilain väliaikaisesta muuttamisesta.

4 Euroopan Unionin sisämarkkinat

4.1 Eurooppaoikeuden ensisijaisuus

Euroopan unionin oikeus on ensisijaista kansalliseen lainsäädäntöön nähden. Tämä periaate on vahvistettu jo 1970-luvulla Simmenthal-tapauksessa. Sen mukaan kansallisen normin soveltaminen on kiellettyä, jos se on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa.⁴⁰ Simmenthalin jälkeisessä oikeuskäytännössä tämä linja on vahvistettu. Winner Wetten –tapauksen mukaan tämä on jo vakiintunutta oikeuskäytäntöä. Eurooppaoikeuden ensisijaisuuden periaatteesta seuraa, että välittömästi sovellettavat perustamissopimuksen määräykset ja toimielinten antamat säännökset jo pelkällä voimaantulollaan estävät kaikkien niiden kanssa ristiriidassa olevien kansallisten säännösten soveltamisen.⁴¹ Lissabonin sopimukseen tämä vakiintunut oikeuskäytäntö on otettu Julistuksena Euroopan unionin oikeuden ensisijaisuudesta.⁴² Ensisijaisuusperiaatteen kuuluisin oikeustapaus on Costa v ENEL⁴³. Raition mukaan tämän periaatteen synty voidaan liittää varsinkin Costa v ENEL tapaukseen. Costa v ENEL –tapauksessa EY-tuomioistuin tulkitasi, että normiristiriitatilanteessa kansallinen perustuslainkin tasoinen oikeussääntö tuli jättää soveltamatta.⁴⁴ EY-tuomioistuin on myös Filipiak-ratkaisussaan todennut yhteisön oikeuden ensisijaisuuden olevan ensisijaista myös kansallisen perustuslakituomioistuimen tuomioon nähden. EYTI:n mukaan riippumatta kansallisen perustuslakituomioistuimen tuomiosta kansallisen tuomioistuimen on sovellettava yhteisön oikeutta ja jätettävä soveltamatta sen vastaisia kansallisia säännöksiä.⁴⁵

En mene ensisijaisuusperiaatteeseen tutkimuksessani tämän enempää. Ensisijaisuusperiaatteen liitanta alkoholin etämyyntiin tulee siitä, että alkoholilain mahdollisesti ollessa ristiriidassa EU-oikeuden kanssa, tulee ristiriitatilanteessa alkoholilain eurooppaoikeuden vastainen säännös jättää soveltamatta. Tällainen ristiriita ei ole ainakaan vielä aktualisoitunut. Jos Marinin hallitus jatkaa etämyyntikiellon eteenpäin viemistä lain

⁴⁰ Asia 106/77 Simmenthal erityisesti 24 kohta ja Raitio 2013 s. 251. Ks. lisää eurooppaoikeuden ensisijaisuudesta esim. Harris 1980.

⁴¹ Asia C-409/06 Winner Wetten 53 kohta ja Raitio 2013 s. 251.

⁴² Lissabonin sopimuksen hyväksyneen hallitustenvälisen konferenssin päätösasiakirjaan liitetyt julistukset, liite 17: Julistus Euroopan unionin oikeuden ensisijaisuudesta ja Raitio 2013 s. 251.

⁴³ Asia 6/64 Costa v ENEL. Ks. lisää esim. Stein 1965.

⁴⁴ Asia 6/64 Costa v ENEL ja Raitio s. 252-253

⁴⁵ Asia C-314/08 Filipiak 85-86 kohta, Raitio 2017 s. 30 ja Raitio 2013 s. 255.

tasolla, on mahdollista, että Suomi joutuu EU-tuomioistuimeen vastaamaan lainsäädäntönsä EU-oikeudenmukaisuudesta. Palaan tähän tutkimukseni lopussa pohtiessani tulevaisuuden näkymiä ja oikeustilan selventämisen ongelmakohtia.

4.2 SEUT 34 ja alkoholin maahantuonti

SEUT 34 artikla koskee tavaroiden tuonnin määrällisten rajoitusten ja vaikutukseltaan vastaavien toimenpiteiden kieltoa unionin sisämarkkinoilla. Tuonnin määrällinen rajoitus merkitsee kansallisia toimenpiteitä, joilla rajoitetaan tuontia muista jäsenvaltioista tavarán määrään tai arvoon perustuen. Ääriesimerkkinä tästä on tavarán tuontikielto.⁴⁶

SEUT 34 kohdistuu ennen kaikkea jäsenvaltioihin. Jäsenvaltion käsitettä on oikeuskäytännössä tulkittu laajasti ja siihen kuuluvatkin eri viranomaistahot, julkishallintoon kuuluvat elimet sekä yksityisoikeudelliset oikeussubjektit, joille on luovutettu julkisia viranomaistehtäviä.⁴⁷ Tutkimuksessani tarkastelen muun muassa sosiaali- ja terveysministeriön lainsäädännön eurooppaoikeudenmukaisuutta. Ministeriöt viranomaisina kuuluvat SEUT 34 tarkoittamiin jäsenvaltioihin.

Vaikutukseltaan vastaavien toimenpiteiden (VVT) -käsitettä oli tarkennettu EY-direktiivistä 70/50/ETY 1960-70-lukujen taitteessa. VVT:tä on EY-tuomioistuimen oikeuskäytännössä tulkittu laajentavasti. Esimerkiksi pelkkä tuontilupa, joka on myönnetty automaattisesti, on voitu katsoa vaikutukseltaan vastaavaksi toimenpiteeksi. Tämä on johtunut ennen kaikkea siitä, että näin on tarpeettomasti saatettu hidastaa tavarán markkinoille pääsyä muodollisen lupavaatimuksen vuoksi.⁴⁸ Tärkeää SEUT 34 artiklan tulkinnassa onkin selvittää, onko jäsenvaltioiden toimilla jäsenvaltioiden välistä kauppaa rajoittavia vaikutuksia.⁴⁹

Vaikutukseltaan vastaavien toimenpiteiden kielto on kohdistettu jäsenvaltioiden eri viranomaistahoihin. Valtion viranomaisten lisäksi myös pienemmät alueelliset ja paikalliset

⁴⁶ Raitio 2016 s.351 ja Asia 2/73 Geddo 7 kohta.

⁴⁷ Raitio 2016, s. 351-352.

⁴⁸ Raitio 2016 s. 350 ja yhdistetyt asiat 51 – 54/71 International Fruit Company II (1971) 9 kohta.

⁴⁹ Asia 190/73 Van Haaster 14-17 kohdat ja Asia 31/74 Galli kohta 15. Aalto ym. 2000 s. 422-423, Alanen 2002 s. 35-37 ja Raitio 2016 s. 350.

viranomaiset ovat sidottuna VVT-kieltoon. Nämä viranomaiset voivat edustaa mitä tahansa vallan kolmijako-opin mukaista valtaa: tuomio-, lainsäädäntö- tai toimeenpanovaltaa. Lakien, asetusten ja määräysten lisäksi VVT voi olla myös viranomaisen käytäntö, menettelyohje tai suositus.⁵⁰ A.G.M.-COS.MET-tapauksessa EYTI otti kantaa siihen, millaisessa tilanteessa valtion virkamiehen julkisesti esittämä kommentti voidaan katsoa olevan valtion vastuulla. Tapauksessa STM:n virkamies oli kritisoinut maahantuodun tavaraturvallisuutta. EYTI katsoi ratkaisussaan, että jos lausuntojen vastaanottajille syntyy vaikutelma, että kyseessä olisi valtion virallinen kannanotto eikä virkamiehen yksityinen näkemys, silloin valtio on vastuussa virkamiehen kommentteista. Ratkaisevaa on se voivatko virkamiehen kommentin vastaanottajat kohtuudella olettaa, että kyseiset kommentit on annettu virka-aseman nojalla. Jäsenvaltio ei tällaisessa tapauksessa voi vedota myöskään virkamiehensä sananvapauteen vapautuakseen vastuustaan.⁵¹ Alkoholin etämyynnin osalta viranomaiset ovat Suomessa antaneet erilaisia ohjeita, joilla on ollut vaikutusta siihen, onko etämyyntiä pidetty laillisena vai ei.⁵² Viranomaisten ohjeita voidaan tässä mielessä pitää vaikutukseltaan vastaavina toimenpiteinä.

Toimenpiteen muista jäsenvaltioista peräisin olevien tavaroiden markkinoillepääsyn rajoittavuutta on testattu niin kutsutulla market access -testillä. Elenca-tapauksessa tämä on ilmaistu niin, että vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että SEUT 34 artikla tarkoittaa velvollisuutta noudattaa periaatetta syrjintäkiellosta ja muissa jäsenvaltioissa laillisesti valmistettavien ja kaupan pidettävien tuotteiden vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta sekä velvollisuutta varmistaa unionin tuotteille vapaa pääsy kansallisille markkinoille.⁵³ Market access -testin hyvänä puolena on, että se poistaa epäoikeutetut esteet ja rajoitteet sisämarkkinoilta ja parantaa näin ollen sisämarkkinoiden toimintaa. Market access -testi perustuu Cassis de Dijon -tapauksessa luotuun vastavuoroisen tunnustamisen

⁵⁰ Direktiivin 70/50 johdantolauseet ja Kaila I 2016 s. 462.

⁵¹ Kaila I s. 462 ja asia C-470/03 A.G.M.-COS.MET ratkaisun 1-2 kohta (s. I - 2837).

⁵² Ks. esim. Valviran Ohje Alkoholijuomien tilaaminen ja maahantuonti, STM: Alkoholilain valmistelussa perehdytään alkoholijuomien etämyyntiä koskevaan Helsingin hovioikeuden tuomioon ja Kysymyksiä ja vastauksia rajat ylittävästä etämyynnistä sekä Verohallinnon ohjeet: Valmisteveron alaisten tuotteiden etämyynti Suomeen.

⁵³ C-385/10 Elenca 23 kohta, C-110/05 komissio v. Italia 34 kohta ja Asia C-108/09 Ker-Optika 48 kohta. Barnard 2019 s. 24, Raitio 2016 s. 350-351.

periaatteeseen.⁵⁴ Vastavuoroisesta tunnustamisesta säädetään nykyisin myös uudessa vastavuoroista tunnustamista koskevassa asetuksessa (EU) 2019/515.⁵⁵

Tuotteiden pääsyä markkinoille jäsenvaltiot eivät saa hankaloittaa asettamalla edellytykseksi maahantuonnille tuontilupaa.⁵⁶ Alkoholilain 32 §:n mukaan alkoholijuomia saa tuoda maahan ilman erillistä maahantuontilupaa omaa käyttöä varten sekä kaupalliseen tai muuhun elinkeinotarkoitukseen. Kuitenkin saman §:n mukaan kaupallisessa tai muussa elinkeinotarkoituksessa enemmän kuin 2,8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia käyttävä tarvitsee maahan tuotavan alkoholijuoman osalta toimintaansa tämän lain mukaisen luvan. Alkoholilain 5 §:ssä vaaditaankin alkoholin myyntiin lupa. Käsittelen lupavaatimuksen suhdetta EU-oikeuteen myöhemmin tutkielmassani erityisesti Visnapuu-tapauksen yhteydessä. Jätän tutkimukseni ulkopuolelle tapaukset, joissa henkilö itse maahantuo omaan käyttöönsä alkoholia. Ongelmallisemmaksi ovat nimenomaan osoittautuneet tilanteet, jossa alkoholin toimituksen toteuttaa muu kuin tilaaja itse.

4.3 SEUT 37 - jäsenvaltioiden kaupalliset valtion monopolit

Kaupallisten monopolien toimintaedellytykset Unionin alueella on määritelty SEUT 37 artiklassa. Sen 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot mukauttavat kaupallisia valtion monopolejaan niin, että tavaroiden hankintaa tai myyntiä koskevissa ehdoissa ei syrjitä jäsenvaltioiden kansalaisia. SEUT 37 artiklan määräyksiä sovelletaan kaikkiin toimielimiin, joiden välityksellä jäsenvaltio lain nojalla tai tosiasiallisesti suoraan tai välillisesti valvoo tai ohjaa jäsenvaltioiden välistä tuontia tai vientiä taikka olennaisesti vaikuttaa siihen. Näitä määräyksiä sovelletaan myös monopoleihin, jotka perustuvat valtion myöntämään yksinoikeuteen.

SEUT 37 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot eivät toteuta uusia toimenpiteitä, jotka ovat ristiriidassa 1 kohdan periaatteiden kanssa tai joilla rajoitetaan jäsenvaltioiden välisten tullien ja määrällisten rajoitusten kieltämistä koskevien artiklojen soveltamisalaa.⁵⁷

⁵⁴ Barnard 2019 s. 24-25.

⁵⁵ Asetuksen soveltaminen on alkanut 19.4.2020. Aiheesta lisää esim. Holkko 2019.

⁵⁶ Raitio 2016 s. 357.

⁵⁷ Ks. jäsenvaltioiden kaupallisista monopoleista ja SEUT 37 artiklasta esim. Whish ym. 2018 s. 251-252.

Käsittelen SEUT 37 artiklaa luvussa 4.6.4 analysoidessani Franzén-tapausta ja pohjoismaisen alkoholimonopolin toimintaedellytyksiä EU:ssa.

4.4 Syrjimättömyysperiaate

SEUT 37 artiklaan liittyy vahvasti syrjimättömyysperiaate. Syrjimättömyysperiaate on oikeusperiaate, joka sisältyy EU:n perussopimuksiin, ja jolla on suuri merkitys erityisesti sisämarkkinaoikeudessa. SEUT 18 artiklan mukaan kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä perussopimusten soveltamisalalla. Syrjimättömyysperiaatteen ydinsisältönä on, että oman jäsenvaltion kansalaisia ja oikeushenkilöitä ei saa suosia suhteessa toisten jäsenvaltioiden kansalaisiin ja oikeushenkilöihin nähden.⁵⁸ SEUT 18 artiklaan sisältyy velvoite kohdella muiden jäsenmaiden kansalaisia ja oikeushenkilöitä samaan tapaan kuin oman maan kansalaisia ja oikeushenkilöitä.⁵⁹

Syrjinnäksi ei ole katsottu SEUT 34 artiklan perusteella sitä, jos tuontituotteita kohdellaan samoin kuin kotimaisia. Tällaiset tapaukset eivät kuulukaan SEUT 34 soveltamisalaan, kunhan ne ovat oikeasuhtaisia eivätkä muuten syrji tuontitavaroita.⁶⁰ Tästä esimerkkinä on Quietlynn-tapaus, jossa oli myyty pornografisia tuotteita ilman lainmukaista lupaa. Lupavaatimus ei ollut erilainen kotimaisille ja ulkomaisille tuotteille. EYTI mainitsi tuomiossaan myös mahdollisuuden postimyyntiin ja tämä onkin mielenkiintoista myös alkoholin etämyynnin osalta.⁶¹

Tutkimuksessani on tärkeää ottaa huomioon, onko Suomen alkoholilainsäädäntö syrjimätöntä suhteessa muiden jäsenvaltioiden oikeushenkilöihin. Oleellista on tutkia esimerkiksi sitä, ovatko alkoholin etämyynnin lupavaatimukset eurooppaoikeudenmukaisia. Syrjimättömyysperiaate nivoutuu tässä yhteydessä yhteen suhteellisuusperiaatteen kanssa, jota selvennän seuraavaksi.

⁵⁸ Raitio 2016 s.268.

⁵⁹ Raitio 2016 s.269 ja Kronenberger C-323/95 erityisesti 18 kohta.

⁶⁰ Raitio 2016, s. 435-436.

⁶¹ Asia C-23/89 Quietlynn 11 kohta.

4.5 Suhteellisuusperiaate

4.5.1 Suhteellisuusperiaate teoriassa

Suhteellisuusperiaate on ensinnäkin EU:n yleinen oikeusperiaate, joka on kaikille jäsenmaille yhteinen. Se on kuitenkin määritelty myös Sopimuksessa Euroopan unionista artiklassa 5(4). Sen mukaan unionin toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi. Kanneperusteeksi suhteellisuusperiaate ei kuitenkaan ole yksityiselle pätevä. Yksityinen henkilö ei voi vedota suhteellisuusperiaatteen rikkomiseen saadakseen oikeussuojaa. Suhteellisuusperiaate antaakin viranomaiselle harkintavaltaa.⁶² Tutkimukseni kannalta ei ole oleellista selvittää miten EU noudattaa suhteellisuusperiaatetta vaan se miten suhteellisuusperiaate toteutuu EU:n tavaroiden vapaan liikkuvuuden kannalta suhteessa Suomen alkoholilakiin. Suhteellisuusperiaatetta sovelletaankin hyvin laajasti eri toimielimiin ja myös jäsenvaltioihin. Suhteellisuusperiaate on yhteydessä muihin EU:n oikeusperiaatteisiin ja tutkimuksessani erityisesti syrjimättömyysperiaatteeseen. Suhteellisuusperiaatteen merkityssisältö tulee määritellä aina tapauskohtaisesti.⁶³

Schwarze, Craig & de Búrca ja Raitio ovat määritelleet suhteellisuuden arviointikriteerit kolmeen kohtaan:

- 1) Toimen on oltava hallinnon kannalta tehokas, asianmukainen ja sopiva suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden.
- 2) Toimen on oltava välttämätön ja tarpeellinen varsinkin sen kohteen oikeuksien ja etujen kannalta.
- 3) Toimien on lisäksi oltava oikeasuhtaisia. Yksityisen oikeussubjektin oikeuksia ei tule rajoittaa enempää kuin on välttämätöntä eikä yksityiseen tule kohdistaa tarvittua enempää pakkoa kuin toimenpiteen saavuttamiseksi on välttämätöntä.

Kaikkien näiden kolmen kriteerin on täytyttävä, jotta yksittäistä toimenpidettä voidaan pitää suhteellisuusperiaatteen mukaisena.⁶⁴ Nämä arviointikriteerit ovat johdettavissa Fedesaratkaisun perusteella EYTI:n oikeuskäytännöstä.⁶⁵

⁶² Raitio 2016 s. 262.

⁶³ Raitio 2016 s. 264.

⁶⁴ Schwarze 1992 s. 687-688, Craig ym. 2011, s. 526. Raitio 2016 s. 264-265.

⁶⁵ Asia C-331/88 Fedesa kohta 13 ja Raitio s. 265.

Suhteellisuusperiaatteella on vahva liitanta sisämarkkinoiden neljään perusvapauteen ja niiden rajoitusedellytyksiin. Gebhard-tapauksessa EYTI määritteli perusvapauksien rajoitusedellytyksiä. Rajoituksia on sovellettava ilman syrjintää, niitä on voitava perustella yleiseen etuun liittyvillä pakottavilla syillä⁶⁶, niiden on oltava omiaan takaamaan niillä tavoitellun päämäärään toteutumisen, eivätkä ne saa rajoittaa perusvapauksia enempää kuin mikä on tarpeellista rajoituksen päämäärän toteuttamiseksi.⁶⁷ Syrjimättömyys- ja suhteellisuusperiaate ovatkin hyvin tärkeässä asemassa rajoitettaessa perusvapauksia.⁶⁸

Oikeuskäytäntöä on syntynyt paljon SEUT 34-36 artiklan soveltamisesta. SEUT 36 rajoitusperusteiden osalta suhteellisuusperiaate on tämänkin tutkimuksen kannalta oleellisessa osassa. SEUT 36 artiklan perusteella on mahdollista rajoittaa tavaroiden vapaata liikkuvuutta muun muassa ihmisten terveyden suojaamiseen tähtäävillä syillä. SEUT 36 artiklan yhteydessä suhteellisuusperiaate tarkoittaa sitä, että tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle aiheuttaman rajoituksen on oltava oikeassa suhteessa siihen suojattuun etuun nähden, jota rajoituksella on tarkoitus turvata.⁶⁹ Tässä kohtaa suhteellisuusperiaate nivoutuu yhteen myös nk. Rule of reason -doktriinin kanssa. Rule of reason ajatuksen mukaan kansalliset tuontirajoitukset ovat hyväksyttäviä perustelemalla ne yleisellä edulla. Tutkimuksessani alkoholin tuontirajoituksia pitää miettiä suhteessa tavoiteltuun kansanterveyden edistämiseen nähden. Jotkut oikeushyvät, kuten kansanterveys, voivat tapauskohtaisesti syrjäyttää neljä perusvapautta, kuten tavaroiden vapaan liikkuvuuden. EY-tuomioistuimien on viitannut Rule of reason -ajatteluun ensin Dassonville-tapauksen yhteydessä ja perusteellisemmin Cassis de Dijon-tapauksessa.⁷⁰

4.5.2 Suhteellisuusperiaate käytännössä - Kauppojen aukioloajat

Kauppojen sunnuntaiaukiolot olivat vuodesta 1989 lähtien esillä useissa EY-tuomioistuimen oikeustapauksissa. Torfaen-tapauksesta⁷¹ lähtenyt oikeuskäytäntö sai vahvistuksensa 1990-

⁶⁶ Yleistä etua koskevista pakottavista vaatimuksista ks. luku 4.6.2 Cassis de Dijon.

⁶⁷ Asia C-55/94 Gebhard 37 kohta.

⁶⁸ Raitio 2016 s. 266.

⁶⁹ Ihmisten terveyden ja elämän suojaamisesta SEUT 36 artiklan perusteella ks. esim. Gormley 2009 s. 465-476.

⁷⁰ Asia 8/74 Dassonville ks. lisää 4.6.1 ja asia 120/78 Cassis de Dijon. Raitio 2016 s. 265-267.

⁷¹ Asia C-145/88 Torfaen.

luvulla ja EYTI katsoi, että kiellot sunnuntaiaukioloajoista eivät olleet suhteellisuusperiaatteen vastaisia.⁷² Tällainen aukiolokiello ei myöskään syrjinyt ulkomaisia tuotteita kotimaisiin nähden. EYTI:n mukaan jäsenvaltioille kuuluu kunkin alueen yhteiskunnalliset valinnat, johon eurooppaoikeuden ei tule ulottua, kunhan toiminta on suhteellisuusperiaatteen mukaista.⁷³ Suomessa monopolin yksinoikeuteen kuuluvan yli 5,5 % alkoholia sisältävien juomien myynti on kiellettyä sunnuntaisin. Ottamalla huomioon yleisiä sunnuntaiaukioloaikoja koskevan EUTI:n linjan jäsenvaltioiden omaan toimivaltaan kuuluvista yhteiskunnallisista valinnoista ja tässä kohtaa kansanterveyden suojelun, Suomen yli 5,5 % alkoholin myynnin kieltä sunnuntaisin voidaan pitää EU-oikeudenmukaisena. Sen liittäminen etämyynnin kieltoon osoittautuu kuitenkin hankalammaksi. Voidaanko etämyynnissä valvoa alkoholilainmukaisia alkoholinmyyntiaikatauluja ja mikä merkitys sillä on asiaan? Palaan tähän tutkielman luvussa 9.

4.6 Alkoholin maahantuontiin liittyviä EUTI:n tapauksia

Käyn seuraavaksi läpi oleellisia Euroopan unionin tuomioistuimen tapauksia tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta, joihin on lisäksi sisältynyt alkoholin maahantuontia.

4.6.1 Dassonville

70/50/ETY-direktiivin määritelmä vaikutuksiltaan vastaavista toimenpiteistä osoittautui liian kapea-alaiseksi ja Dassonville-tapauksessa EY-tuomioistuin laajensi käsitteen määritelmää. Dassonville koski skotlantilaisen viskin maahantuontia ranskalaisen maahantuontiyrityksen kautta Ranskasta Belgiaan.⁷⁴ Ranska ei vaatinut tällaisilta tuotteilta alkuperätodistusta, mutta Belgiassa tällainen vaatimus oli olemassa. Belgian laki salli siis maahantuonnin vain maasta, jossa oli samanlainen käytäntö kuin Belgiassa tai maahantuonnin suoraan tuotteen alkuperämaasta. EYTI totesi tämän olevan määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide. Tapaus synnytti niin kutsutun Dassonville-lausekkeen, joka on ilmaistu ratkaisun 5 kohdassa. Sen mukaan: ”Määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavina toimenpiteinä pidetään kaikkia kauppaa koskevia jäsenvaltioiden säännöksiä, jotka voivat rajoittaa yhteisön sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti,

⁷² Ks. esim. Arnall 1991, Deakin 1993 ja Jarvis 1995.

⁷³ C-145/88 Torfaen erityisesti 13-17 kohta ja Raitio 2016, s. 436-437.

⁷⁴ Ks. esim. Rosas 2010 s. 435-438 ja Bernard 2010.

tosiasiallisesti tai mahdollisesti.”⁷⁵ Pelkästään se, että toimenpide haittaa tuontia muista jäsenvaltioista on nykyisen SEUT 34 artiklan mukaisesti kiellettyä. Varsinaista syrjimistarkoitusta ei tarvitse osoittaa. EYTI halusi tuomiolla selkeyttää VVT-käsitteen tulkintaa ja edistää sisämarkkinoiden toimintaa tavaroiden vapaan liikkuvuuden osalta.⁷⁶

VVT:ksi on Dassonville-oikeuskäytännön pohjalta katsottu kaikki toimenpiteet, jotka ovat omiaan haittaamaan tuontia (1) riippumatta sen tarkoituksesta tai vaikutustavasta (2), siitä, missä kohtaa tuontia haitallisuus ilmenee (3) ja toimesta aiheutuvan haitan suuruudesta (4). Ensimmäisen kohdan osalta riittäväksi on osoittautunut se, että jäsenvaltion toimi saattaa rajoittaa tuontia. Toiseksi, jäsenvaltion tarkoituksen ei tarvitse olla syrjivä. Kolmanneksi, väliä ei ole sillä, missä kohtaa tuontia haitta syntyy. Neljänneksi, ei ole merkitystä sillä, miten suuresta haitasta on kysymys.⁷⁷ EYTI totesi Prantl-tuomiossaan, että vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä ovat toimet, jotka voivat tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoittaa jäsenvaltioiden välistä kauppaa suoraan tai välillisesti, eikä kyseisten toimenpiteiden vaikutuksen yhteisön sisäiseen kauppaan tarvitse olla tuntuva.⁷⁸ SEUT 34 Artiklaa sovellettaessa, ei otetakaan huomioon rule of reason ajatteluun sisältyvää de minimis -sääntöä, jota on sovellettu muun muassa komission toimesta, kun se on jättänyt puuttumatta kilpailunrajoituksiin, joilla on ollut vain vähän merkitystä sisämarkkinoiden toiminnan kannalta.⁷⁹ Merkitystä onkin sillä, että toimenpiteellä on yleensä tosiasiallisesti tai mahdollisesti vaikutusta tuontiin, ei sillä miten suuri vaikutus on. Hypoteettiset haitat on kuitenkin suljettu SEUT 34 artiklan tulkinnan ulkopuolelle.⁸⁰

4.6.2 Cassis de Dijon

Toinen merkittävä ja huomattavan kuuluisa tapaus oli niin kutsuttu Cassis de Dijon, jossa EYTI tarkensi EY 30 (nykyinen SEUT 34) artiklan ja EY 37 (nykyinen SEUT 37) artiklan käyttöä oikeuskäytännössään.⁸¹ Tapauksessa kyse oli ranskalaisen liköörin maahantuonnista

⁷⁵ Asia 8/74 Dassonville 5 kohta ja Raitio 2016 s. 360-362.

⁷⁶ Alanen 2002, s.32.

⁷⁷ Alanen 2002, s.35-36.

⁷⁸ Asia 16/83 Prantl 20 kohta.

⁷⁹ Alanen 2002 s. 36 ja Raitio 2016, s. 374.

⁸⁰ Alanen 2002, s. 36.

⁸¹ Asia 120/78 Cassis de Dijon. Ks. esim. Nicolaïdis 2010 ja Rosas 2010 s. 438-440.

Saksaan. Liköörissä oli 15-20 tilavuusprosenttia alkoholia. Saksan voimassaolleen lain mukaan vastaavissa likööreissä tuli olla vähintään 25 tilavuusprosenttia alkoholia.

Cassis de Dijon-tapauksessa EYTI totesikin edellä mainitusti EY 37 artiklan olevan kaupallisia valtion monopoleja koskeva erityismääräys. EY 37 artikla ei täten vaikuta kansallisiin säännöksiin, jotka eivät koske julkisen monopolin yksinoikeuden käyttämistä, vaan alkoholijuomien tuotantoa ja kaupan pitämistä yleisesti riippumatta siitä, kuuluvatko nämä tuotteet kyseisen monopolin alaan.

Näin ollen kansallisen tuomioistuimen tarkoittaman toimenpiteen vaikutusta Saksan lainsäädännön minimialkoholipitoisuusvaatimusta yhteisön sisäiseen kauppaan tulikin tarkastella vain EY 30 artiklan määräysten perusteella.⁸²

Cassis de Dijon -tapaus tarkensi myös Dassonville-tapauksen kiellettyjen määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavien toimenpiteiden rajoitusedellytyksiä. EYTI sanoi ratkaisussaan, että tuonnin määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet on ymmärrettävä siten, että on kiellettyä myös se, että jäsenvaltio vahvistaa lainsäädännössään kulutukseen tarkoitettujen alkoholijuomien vähimmäisalkoholipitoisuuden, kun kyseessä on muissa jäsenvaltioissa laillisesti tuotettujen ja kaupan pidettyjen alkoholijuomien maahantuonti.⁸³ EYTI katsoi siis tällaisen Saksan lain unionin oikeuden ja nykyisen SEUT 34 artiklan vastaiseksi. EYTI painotti tuomiossaan vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta, jonka mukaan yhdessä jäsenmaassa vapaaseen vaihdantaan saatettua tavaraa ei saa toisessa jäsenvaltiossa viranomaistoimin estää pääsemästä markkinoille.⁸⁴

Cassis de Dijon tapauksessa EYTI sanoi, että tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittaminen yhteisössä on hyväksyttävä siltä osin kuin tällaisia oikeussääntöjä voidaan pitää välttämättöminä erityisesti verovalvonnan tehokkuutta, kansanterveyden suojelua, hyvää kauppatapaa ja kuluttajansuojaa koskevien pakottavien vaatimusten täyttämiseksi.⁸⁵ Nämä neljä kohtaa eivät muodosta tyhjentävää listaa rajoitusperusteista.⁸⁶ Muita tavaroiden vapaata liikkuvuutta pakottavien vaatimusten perusteella rajoittavia perusteita ovat esimerkiksi turvallisuuden varmistaminen sekä erilaisiin kulttuuriin, moraalisiin ja

⁸² Asia 120/78 Cassis de Dijon 7 kohta.

⁸³ Cassis de Dijon ratkaisu (s. 410).

⁸⁴ Raitio 2016, s. 369.

⁸⁵ Cassis de Dijon 8 kohta.

⁸⁶ Raitio 2016 s. 373.

sosiaalisiin syihin liittyvät perusteet. Pelkästään taloudelliset ja hallinnolliset syyt eivät ole hyväksyttäviä pakottavia vaatimuksia.⁸⁷ Alkoholin maahantuonnin ja tutkimuksessani etämyynnin osalta oleelliseksi nousee erityisesti kansanterveyden suojele myös näiden pakottavien vaatimusten osalta.

Cassis de Dijon -tapauksen pakottavat vaatimukset tulee kuitenkin erottaa SEUT 36 artiklan oikeuttamisperusteista. Pakottavat vaatimukset kohdistuvat vain maahantuontiin ja SEUT 34 artiklan tulkintaan. SEUT 36 artiklan oikeuttamisperusteet koskevat myös vientiä ja SEUT 35 artiklaa. Nykyisin pakottavista vaatimuksista käytetään termiä ”yleistä etua koskevat pakottavat termit” ja aiempi termi onkin osittain vanhentunut.⁸⁸ Alasen mukaan oikeuttamisperusteisiin ja pakottaviin vaatimuksiin tulisikin suhtautua samaan tapaan. Oikeuttamisperusteiden ja pakottavien vaatimusten erot eivät olekaan aivan selvät.⁸⁹ Pakottavien vaatimusten kansanterveysperustetta ja SEUT 36 ihmisten terveyden suojele käytetään EUTI:n oikeuskäytännössä kuvaamaan samaa asiaa. Tuomioistuin on katsonut, että terveyteen liittyviä aspektit tulisivat sovellettavaksi vain SEUT 36 perusteella.⁹⁰ Tutkimuksen rajallisen tilan vuoksi en mene pakottaviin vaatimuksiin tämän tarkemmin. Käsittelen kuitenkin SEUT 36 artiklan oikeuttamisperusteita tarkemmin suhteessa alkoholin etämyyntiin. EUTI:n oikeuskäytännön tavoin käytän tutkielmassani kansanterveyden ja ihmisten terveyden suojele termejä rinnakkain kuvaamaan samaa asiaa.

4.6.3 Keck ja Mithouard

Keck-tapauksessa Keck ja Mithouard olivat myyneet Ranskan lain vastaisesti kahvia ja olutta alle hankintahinnan. EY-tuomioistuin totesi, ettei tällainen kansallinen säännös, joka kieltää tappiollisen myynnin, ole nykyisen SEUT 34 artiklan vastainen eikä SEUT 34 artiklaa sovelleta tappiolliseen myyntiin.⁹¹ Tällaisella myyntirajoituksella ei voida katsoa olevan syrjivää tarkoitusta tuontitavaroita kohtaan eikä sitä katsota kielletyksi SEUT 34 mukaiseksi vaikutukseltaan vastaavaksi myynninrajoittamiseksi. Erona Cassis de Dijon -

⁸⁷ Kaila II 2016 s. 677.

⁸⁸ Raitio 2016, s. 374-375.

⁸⁹ Kaila II 2016 s. 682.

⁹⁰ Kaila II s. 684 ja yhdistetyt asiat C-1/90 ja C-176/90 Aragonesa de Publicidad Exterior ja Publivia tiivistelmä 1 kohta.

⁹¹ Yhdistetyt asiat C-267/91 ja C-268/91 Keck ja Mithouard. Ks. esim. Chalmers 1994, Chriss 1995 ja Dabbah 1999.

tapaukseen, jossa oleellisena oli rajoittaminen tuotevaatimuksien perusteella, Keck-tapauksessa kyse oli myyntirajoituksista. Nämä eivät kuitenkaan ole kaiken kattavia koskien tuontirajoituksia vaikutukseltaan vastaavien toimenpiteitä koskien. Näiden ulkopuolelle jääviin toimiin voidaan soveltaa Dassonville-lauseketta. Tällaisia toimenpiteitä ovat esimerkiksi lupamenettelyt, joilla voidaan hankaloittaa tuontia ja markkinoillepääsyä.⁹²

Keck-ratkaisullaan EYTI halusi viestittää, etteivät tuotteiden myyjät voineet missä tahansa tapauksessa vedota nykyiseen SEUT 34 artiklaan, kun he olivat tyytymättömiä johonkin kansalliseen lainsäädäntöön, joka esti heitä myymästä mitä tahansa, missä tahansa ja milloin tahansa. EYTI tarkensi tällä tapaa SEUT 34 artiklan tarkoitusta.⁹³ EYTI:n mukaan tiettyjä myyntijärjestelyjä rajoittavat tai ne kieltävät kansalliset oikeussäännöt koskien muista jäsenvaltioista tuotuja tuotteita ovat sallittuja, kunhan niillä ei tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoiteta jäsenvaltioiden välistä kauppaa, ja jos niitä sovelletaan kaikkiin jäsenvaltion alueella toimiviin toimijoihin, ja jos niillä on oikeudellisesti ja tosiasiallisesti sama vaikutus sekä kotimaisten tuotteiden että muista jäsenvaltioista maahantuotujen tuotteiden markkinointiin.⁹⁴

Keck-oikeuskäytännön mukaan myyntijärjestelyjä ovat rajoitukset mainontaan, hintaan, siihen milloin tuotteita saa myydä ja missä ja kenen toimesta tuotteita saa myydä.⁹⁵ Tällaiset myynninrajoitukset ovat kuitenkin mahdollisia, jos ne eivät ole oikeudellisesti tai tosiasiallisesti syrjiviä, ja ne ovat lisäksi suhteellisuusperiaatteen mukaisesti oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Nämä periaatteet ovatkin erityisen tärkeitä tulkittaessa tavaroiden vapaan liikkuvuuden toteutumista.⁹⁶ Markkinoille pääsyn osalta on oleellista, että kansalliset säännökset eivät ole protektionistisia kotimaisia tuotteita kohtaan. Kansalliset säännökset eivät saa luoda kilpailuetua kotimaisille tuotteille.⁹⁷

4.6.4 Franzén-tapaus

⁹² Yhdistetyt asiat C-267/91 ja C-268/91 Keck ja Mithouard 15-18 kohta ja Raitio 2016, s. 438-440.

⁹³ Barnard 2019 s. 118.

⁹⁴ Keck kohta 16 ja Barnard 2019 s. 119.

⁹⁵ Aalto ym. 2000, s. 432, Oliver ym. 2010 s. 116 ja Raitio 2016, s. 441.

⁹⁶ Raitio 2016, s. 445.

⁹⁷ Raitio 2016, s. 447.

Franzén-tapauksen aikaan Ruotsin silloisen alkoholilain mukaan viiniä, vahvaa olutta ja väkeviä alkoholijuomia sai tuoda maahan ainoastaan valmistus- tai tukkumyyntiluvan haltija. Tämän luvan pystyi saamaan hakemuksella Alkoholinspektioniin (alkoholivirasto). Hakijan tuli maksaa hakemuksen käsittelystä kiinteämääräinen maksu, jonka suuruus oli kyseessä olevana aikana 25 000 Ruotsin kruunua (SEK). Maksua ei palautettu, jos lupahakemusta ei hyväksytty. Hakijan tuli näyttää, että sillä oli riittävästi varastointikapasiteettia kyseessä olevan toiminnan harjoittamiseen. Varastointikapasiteettia ei kuitenkaan vaadittu sellaisilta hakijoilta, jotka toimittivat juomat suoraan ostajille Ruotsissa. Hakijan täytyi myös asettaa vakuus, joka kattoi direktiivin 92/12/ETY mukaiset valmisteverot. Luvan haltijan oli myös maksettava vuosittain toiminnan valvomisesta maksu, jonka suuruuden valtio määräiti. Kysymyksessä olleena aikana perusmaksun suuruus oli 10 000 - 323 750 SEK juomatyypistä ja valmistetuista tai myydyistä määristä riippuen.⁹⁸

Ruotsissa valtion alkoholimonopolilla Systembolaget Aktiebolagilla (Systembolaget) oli ja on edelleen Ruotsin alkoholilain mukainen yksinoikeus vähittäismyyntiin alkoholituotteissa, joiden alkoholipitoisuus on yli 3,5 %. Suomeen nähden Ruotsin monopolia voi perustellusti pitää tiukempaan. Matalamman alkoholiprosentin⁹⁹ lisäksi Ruotsissa Systembolagetin aukioloajat ovat rajoitetummat kuin Alkon Suomessa. Käytännön esimerkkinä nykyään Systembolaget on auki lauantaisin klo 10-15.¹⁰⁰ Suomessa Alkot saavat olla auki lauantaisin klo 9-18. Lauantain klo 15 jälkeen Ruotsissa yli 3,5 % alkoholia sisältäviä juomia pystyy ostamaan seuraavan kerran maanantaina kello 10. Suomessa myös sunnuntaisin vähittäiskaupat voivat myydä enintään 5,5, % alkoholia sisältäviä tuotteita aamuyhdeksän ja iltayhdeksän välillä.¹⁰¹

Tapauksessa Franzénia vastaan oli nostettu syyte Landskrona tingsrättissä muun muassa siitä, että hän oli myynyt 1.1.1995 tahallaan ja ilman lupaa viiniä, jonka hän oli ostanut Systembolagetista tai tuonut Ruotsiin Tanskasta.¹⁰² Franzénin näkemyksen mukaan hän ei ollut syyllistynyt mihinkään rikokseen, koska alkoholilaki oli hänen mielestään ristiriidassa EY-sopimuksen 30 (SEUT 34) ja 37 (SEUT 37) artiklan kanssa. Landskrona tingsrätt

⁹⁸ Asia C-189/95 Franzén.

⁹⁹ Suomessa nykyisin Alkolla on yksinoikeus yli 5,5 % alkoholia sisältäviin tuotteisiin tilamyyntipoikkeuksin.

¹⁰⁰ Systembolagetin aukioloajat.

¹⁰¹ Alkoholilain 42 §, Ruotsin alkoholilaki ja Systembolagetin aukioloajat.

¹⁰² Asia C-189/95 Franzén. Ks. esim. Alanen 1998 ja Asp 1999.

tiedusteli EYTI:ltä onko Systembolagetin kaltainen lakisääteinen monopoli yhteensopiva EY-sopimuksen 30 artiklan kanssa ja onko tämä monopoli EY-sopimuksen 37 artiklan vastainen.

EYTI totesi tuomiossaan, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan monopolin olemassaoloa ja toimintaa koskevia oikeussääntöjä tulee tutkia EY-perustamissopimuksen 37 artiklan määräysten perusteella, joita sovelletaan nimenomaan erityismääräyksinä kaupallisten valtion monopolien yksinoikeuksien käyttämiseen. Tämä on tuotu esiin jo 1970-luvulla, jolloin EYTI erotteli EY 30 ja 37 artiklan käyttötarkoituksia oikeuskäytännössään. Myös Miritz-tuomio koski alkoholin maahantuontia valtioon, jossa oli toiminnassa omanlainen alkoholimonopolinsa. Siinä EYTI totesi, että koska tapauksen keskiössä ollut yhdenmukaistamismaksu linkittyi vahvasti Saksan alkoholimonopoliin, tätä asiaa tuli tulkita nimenomaan jäsenvaltioiden monopolien mukauttamista koskevan EY 37 artiklan kautta.¹⁰³ Franzén-tuomiossa EYTI toisti Cassis de Dijon -tuomion erottelun EY 30 ja 37 artiklan käytöstä. EYTI:n mukaan niitä vaikutuksia yhteisön sisäiseen kauppaan, joita on sellaisilla muilla kansallisen lainsäädännön oikeussäännöillä, joilla ei sinänsä säännellä monopolin toimintaa, mutta joilla on vaikutuksia tähän, on tutkittava EY-sopimuksen 30 artiklan perusteella.¹⁰⁴

Franzén-tapauksessa EYTI totesi, että 37 artiklalla pyritään varmistamaan tavaroiden vapaan liikkuvuuden peruseriaatteen noudattaminen koko yhteismarkkinoilla, erityisesti poistamalla jäsenvaltioiden välisen kaupan määrälliset rajoitukset ja vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet, ja että tällä artiklalla pyritään tällä tavalla säilyttämään normaalit kilpailun edellytykset jäsenvaltioiden talouksien välillä silloin, kun tietty tuote kuuluu jossakin jäsenvaltiossa kaupalliselle valtion monopolille.¹⁰⁵ EYTI on kuitenkin todennut monasti, että EY-sopimuksen 37 artikla ei tarkoita vaatimusta kaikkien kaupallisten valtion

¹⁰³ Asia 91/75 Miritz 5 kohta.

¹⁰⁴ Asia C-189/95 Franzén 36 kohta, asia 91/75 Miritz 5 kohta, asia 120/78 Cassis de Dijon 7 kohta ja asia 86/78 Peureux 35 kohta.

¹⁰⁵ Asia C-189/95 Franzén 37 kohta, asia 59/75 Manghera 9 kohta, Asia 91/78 Hansen 8 kohta, asia 78/82 komissio v Italia 11 kohta, asia C-347/88 Komissio v Kreikka 42 kohta ja asia C-387/93 Banchemo II 27 kohta.

monopolioiden lakkauttamisesta, vaan niiden mukauttamista siten, että tavaroiden hankintaa tai myyntiä koskevilla ehdoilla ei syrjitä jäsenvaltioiden kansalaisia.¹⁰⁶

Franzén-tuomiossaan EYTI sanoi, että EY-sopimuksen 37 artiklan tarkoitus on sovittaa yhteen jäsenvaltioiden mahdollisuus pitää voimassa tietyt kaupalliset monopolit, joita käytetään välineenä pyrittäessä saavuttamaan yleisen edun mukaisia tavoitteita, ja yhteismarkkinoiden toteuttamisen ja toiminnan asettamat vaatimukset. 37 artiklan on tarkoitus poistaa tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteet, mutta tarkoituksena ei kuitenkaan ole sellaisten kauppaa rajoittavien vaikutusten poistaminen, jotka liittyvät luonnostaan kyseisten monopolien olemassaolon syyhyn.¹⁰⁷ 37 artiklassa edellytetäänkin sitä, että monopolin rakenne ja toiminta on järjestetty siten, että jäsenvaltioiden kansalaisten syrjintä tavaroiden hankintaa tai myyntiä koskevilla ehdoilla suljetaan pois niin, ettei toisista jäsenvaltioista tuotavien tavaroiden kauppaa kohdella oikeudellisesti tai tosiasiallisesti huonommin kuin kotimaisten tavaroiden kauppaa, ja ettei jäsenvaltioiden talouksien välinen kilpailu vääristy.¹⁰⁸ Franzén-tapauksessa riidatonta oli, että Systembolagetin kaltaisella kansallisella alkoholijuomien vähittäismyyntimonopolilla pyritään saavuttamaan yleisen edun mukaisia tavoitteita, koska tarkoituksena on suojella kansanterveyttä alkoholin vahingollisilta vaikutuksilta.¹⁰⁹

Tapauksessa EYTI tuli siihen tulokseen, että Ruotsin alkoholimonopoli oli edellä mainittujen EY 37 artiklan tavoitteiden mukainen ja oikeutettu. Alanen kommentoi tapausta julkaisussa Lakimies 2/1998. Jäsenvaltioiden kansalaisten syrjintä on kiellettyä nykyäänkin SEUT 37 artiklan perusteella. Alasen mukaan monopolien suhteen, jotka liittyvät tuontiin, EY (SEUT) 37 edellyttää, että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneilla toimijoilla täytyy olla mahdollisuus tarjota tavaroitaan niitä haluaville kuluttajille valtiossa, jossa monopoli on käytössä, ja vastaavasti kuluttajilla on monopolista huolimatta oltava mahdollisuus hankkia vapaasti tuotteita muista jäsenvaltioista. 37 artiklalla onkin erityisesti tavaroiden vapaata liikkuvuutta edistävä tarkoitus.¹¹⁰ Tästä voisi tulkita, että etämyynninkin täyskielto olisi EU:n perusperiaatteiden ja tavaroiden vapaan liikkuvuuden vastainen.

¹⁰⁶ Asia C-189/95 Franzén 38 kohta, asia 59/75 Manghera 9 kohta, Asia 91/78 Hansen 8 kohta, asia 78/82 komissio v Italiav 11 kohta ja asia C-387/93 Banchemo II 27 kohta.

¹⁰⁷ Asia C-189/95 Franzén 39 kohta.

¹⁰⁸ Asia C-189/95 Franzén 40 kohta ja asia 78/82 komissio v. Italia 12 kohta.

¹⁰⁹ Asia C-189/95 Franzén 41 kohta.

¹¹⁰ Alanen 1998 s. 288.

Tapauksella oli kuitenkin toinen merkittävä ulottuvuus myös EY 36 (nykyisin SEUT 36) artiklan poikkeusperusteiden tulkinnassa ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi. SEUT 36 artikla koskee tilanteita, joissa SEUT 34 ja 35 artiklan mukaista tuontia ja vientiä voidaan rajoittaa unionin sisämarkkinoilla. SEUT 36 maahantuonnin rajoittamisen oikeusperusteita on pidettävä tyhjentävänä ja sitä tulee tulkita suppeasti poikkeuksena.¹¹¹ Tutkielman kannalta oleellinen rajoittamisperuste alkoholin etämyynnin kiellolla on ihmisten terveyden ja elämän suojeleminen, ja tarkastelenkin tutkimuksessani SEUT 36 oikeuttamisperusteita nimenomaan tästä näkökulmasta. Rajoittamisperusteista toisena alkoholinmyyntiin liittyvänä otan huomioon myös yleisen järjestyksen. Yleisen järjestyksen kannalta Suomen alkoholilaki sisältää rajoituksia alkoholin myyntiin. Tällaisia ovat esimerkiksi alkoholin vähittäismyyntiin liittyvät aikarajoitukset, samoin kuin anniskelumyynnissä noudatettavat aikarajoitteet. Vähittäismyynnin kellonaikoja olen käsitellyt jo aiemmin tässä luvussa. Myöhäisimmillään alkoholin anniskelu tulee lopettaa nykyisen alkoholilain 44 §:n mukaan kello 4 aamulla.

Syrjimättömyysperiaate liittyy olennaisesti SEUT 36 oikeuttamisperusteisiin. Oikeuttamisperusteet eivät saa olla tapa rajoittaa jäsenvaltioiden välistä kauppaa tai johtaa mielivaltaiseen syrjintään. Jos toimenpide ei ole tavoitteen saavuttamiseksi välttämätön, oikeuttamisperusteen käyttö on mielivaltaista syrjintää.¹¹² Myös suhteellisuusperiaate tulee ottaa huomioon SEUT 36 artiklaa analysoitaessa. Oikeuttamisperusteen on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden, eikä sillä saa rajoittaa jäsenvaltioiden välistä kauppaa enempää kuin on välttämätöntä tavoitteen saavuttamiseksi.¹¹³ Tuonnin rajoittaminen on siis oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään esimerkiksi ihmisten terveyden ja elämän suojelemaan nähden. Lisäksi rajoitusta ei saa käyttää yhtään enempää kuin on välttämätöntä tämän tavoitteen, kuten ihmisten terveyden suojelemaan, saavuttamiseksi.

Franzén-ratkaisussaan EYTI toisti Dassonville-lausekkeensa, jonka mukaan määrällisiä tuontirajoituksia vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä ovat kaikki kauppaa koskevat oikeussäännöt, jotka voivat rajoittaa suoraan tai välillisesti taikka tosiasiallisesti tai

¹¹¹ Asia 7/68 Komissio v Italia (s. 361) ja Raitio s. 376.

¹¹² Alanen 2002, s.110-111, Raitio 2016, s. 377 ja 34/79 Henn & Darby.

¹¹³ Raitio 2016, s. 378, 72/83 Campus Oil 37 kohta ja 104/75 de Peijper 16-17 kohdat.

mahdollisesti yhteisön sisäistä kauppaa.¹¹⁴ Ruotsin silloinen alkoholilaki vaati alkoholijuomien maahantuojilta valmistus- tai tukkumyyntilupaa. EYTI piti kyseistä lupajärjestelmää muista jäsenvaltioista peräisin olevien alkoholijuomien tuonnin rajoituksena. EYTI perusteli tätä sillä, että lupajärjestelmä aiheuttaa lisäkustannuksia, mainiten esimerkkeinä välittäjien käytöstä aiheutuvia kustannuksia, lupamaksujen maksamiseen liittyviä kustannuksia tai tavarantoimittajan Ruotsissa olevaan varastointikapasiteetin vaatimukseen liittyviä kustannuksia. EYTI piti myös lokakuuhun 1996 mennessä myönnettyjä lupia määrältään (223) vähäisinä varsinkin, kun ne oli myönnetty pääasiassa ruotsalaisille toimijoille. Ruotsin hallitus vetosi silloiseen EY 36 artiklan oikeuttamisperusteisiin, joka salli rajoittamisen esimerkiksi ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi. EYTI:n mukaan Ruotsin toimet ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi rajoittamalla alkoholin maahantuontia korkeilla lupamaksuilla ja varastointivaatimuksilla eivät kuitenkaan olleet oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. EYTI:n mukaan tavoitellut päämäärät olivat saavutettavissa sisämarkkinoita ja tavaroiden vapaata liikkuvuutta vähemmän rajoittaville keinoilla. EYTI katsoi nykyisen SEUT 36 artiklan vastaiseksi alkoholin maahantuontiin liittyneen lupajärjestelmän, jossa alkoholijuomia saivat tuoda maahan vain valmistus- tai tukkumyyntiluvan haltijat ja johon sisältyi korkeat hakemus- ja valvontamaksut (25 000 SEK ja 10 000 - 323 750 SEK) ja vaatimus riittävän suuresta varastointikapasiteetista.¹¹⁵

Jäätelöpakkauksia koskeneessa Mars-tapauksessa, EYTI totesi, että edellytyksenä kaupan esteiden hyväksynnälle on, että kyseiset jäsenvaltioiden kauppaa rajoittavat säännökset ovat asianmukaisessa suhteessa pyrittyn tavoitteeseen nähden eikä tätä tavoitetta ole mahdollista saavuttaa toimenpiteillä, jotka rajoittavat tehtyä toimenpidettä vähemmän jäsenvaltioiden välistä kauppaa.¹¹⁶ EU:n tavoitteena onkin ollut jo EY-ajoilta lähtien, että sisämarkkinoiden toimintaa hankaloitetaan mahdollisimman vähän ja ainoastaan perustellusta syystä. Ruotsin silloinen alkoholilaki olikin tältä osin nykyisten SEUT 34 ja 36 artiklan vastainen.

EYTI:n mukaan Ruotsin hallituksen esille nostama henkilöiden terveyden suojeleminen alkoholin haitoilta on kiistämättä sellainen perustelu, jolla voidaan oikeuttaa EY-

¹¹⁴ Asia C-189/95 Franzén 69 kohta ja asia 8/74 Dassonville 5 kohta.

¹¹⁵ Asia C-189/95 Franzén 70-77 kohta.

¹¹⁶ asia C-470/93 Mars 15 kohta, asia C-368/95 Familiapress 19 kohta ja yhdistetyt asiat C-34/95, C-35/95 ja C-36/95, De Agostini ja TV-Shop 45 kohta.

sopimuksen 30 (SEUT 34) artiklasta poikkeaminen. Aragonesa de Publicidad Exterior ja Publivia -tapauksessa tämä oli oikeutettua, sillä kansanterveyden suojeleminen on nimenomaan yksi EY-sopimuksen 36 (SEUT 36) artiklassa luetelluista yleiseen etuun liittyvistä perusteista, jotka mahdollistavat sen, ettei EY 30 artiklan kieltoa tuonnin rajoittamisesta tarvitse noudattaa.¹¹⁷ Kansanterveys ja henkilöiden terveyden ja elämänsuojelu ovat siis myös nykyisen SEUT 36 artiklan mukaisia oikeuttamisperusteita, jotka mahdollistavat tuonnin rajoittamisen. Franzén-asiassa Ruotsin hallitus ei kuitenkaan osoittanut, että Ruotsin alkoholilain lupajärjestelmä varastointikapasiteetin ja lupien haltijoilta vaadittujen korkeiden lupamaksujen osalta olisi ollut oikeassa suhteessa kansanterveyden suojelemiseen, ja että tätä päämäärää ei voitaisi saavuttaa yhteisön sisäistä kauppaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä. Tutkielman luvussa 5 käsittelemässäni Visnapuu-tapauksessa kyse oli myös lupajärjestelmästä, mutta tällä kertaa vähittäismyyntiluvasta, ei varsinaisesta maahantuontiluvasta.

4.6.5 Gourmet

Gourmet-tapauksessa kyse oli alkoholin mainonnasta.¹¹⁸ Ruotsin silloinen alkoholijuomien mainoskielto ei ollut ristiriidassa nykyisten SEUT 34 ja 36 artiklan kanssa. EYTI totesi, että on selvää, että lainsäädännöllä, jolla rajoitetaan mahdollisuuksia mainostaa alkoholijuomia ja pyritään siis estämään alkoholin väärinkäyttöä, suojellaan kansanterveyttä.¹¹⁹ Kunhan tällainen mainonnan rajoittaminen oli oikeasuhtaista ja syrjimätöntä, se oli sallittua. EYTI katsoi, että mainonnan rajoittaminen kohdistui erityisesti ulkomaisiin tuottajiin, koska heidän tuotteensa eivät olleet yhtä tunnettuja kuin ruotsalaiset tuotteet. Kansanterveyden suojeleminen tässä kohtaa oli kuitenkin riittävä peruste.

Barnardin mukaan EUTI on ollut erityisen tarkkana vedottaessa kansanterveyteen tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitusperusteena.¹²⁰ Jotta kansanterveys sisämarkkinoita rajoittavana SEUT 36 artiklan mukaisena oikeuttamisperusteena voisi menestyä, rajoitusten tulee yleensä kohdistua myös rajoittavan valtion omiin tuottajiin.¹²¹ Gourmet-tapauksessa

¹¹⁷ Ks. yhdistetyt asiat C-1/90 ja C-176/90, Aragonesa de Publicidad Exterior ja Publivia tiivistelmä ja 13 kohta.

¹¹⁸ Asia C-405/98 Gourmet. Ks. esim. Vara 2002 ja Kaczorowska 2004.

¹¹⁹ Asia C-405/98 Gourmet 27 kohta.

¹²⁰ Barnard 2019 s. 166.

¹²¹ Barnard 2019 s. 167.

rajoitukset koskivat yhtä lailla ruotsalaisia mainostajia, eikä säännökset täten olleet syrjiviä. Gourmet-tapauksessa kansallisen tuomioistuimen tehtäväksi jäi arvioida, oliko alkoholin mainoskielto suhteellisuusperiaatteen mukainen.¹²²

4.6.6 Ahokainen ja Leppik

Ahokainen ja Leppik tapauksessa kyse oli väkiviinan maahantuonnista.¹²³ Suomen korkein oikeus (KKO) oli tehnyt ennakkoratkaisupyynnön Euroopan yhteisöjen tuomioistuimeen. Ahokaista ja Leppikiä syytettiin etyylialkoholin salakuljettamisesta Suomeen. Ahokainen ja Leppik oli tuomittu käräjäoikeudessa ja hovioikeudessa vankeusrangaistuksiin salakuljetuksesta. Korkein oikeus halusi ennakkoratkaisupyynnöllään selvyyden EY 28 (SEUT 34) ja EY 30 (SEUT 36) artiklan tulkintaan. KKO halusi tietää oliko väkiviinan maahantuontia varten vaadittu alkoholilainmukainen ennakkolupa esteenä EY 28 artiklan perusteella, ja jos näin oli, voitaisiinko se kuitenkin sallia EY 30 artiklan perusteella.

EYTI totesi, että tapauksen ennakkolupa oli EY 28 artiklassa tarkoitettu kielletty rajoitus jäsenvaltioiden väliselle kaupankäynnille.¹²⁴ Kuitenkin EYTI:n mukaan EY 30 artiklan oikeuttamisperuste kansanterveyden ja yleisen järjestyksen perusteella soveltui tapaukseen ja kyseessä olleeseen lupajärjestelmään, joskin kansallisen tuomioistuimen tehtäväksi jäi selvittää, oliko järjestelmä oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden eikä tavoiteltua päämäärää voitaisi saavuttaa ennakkolupajärjestelmää kevyemmillä toimenpiteillä, jotka vaikuttaisivat vähemmän (Euroopan) yhteisön sisäiseen kauppaan.¹²⁵ Väkiviinan maahantuontiin vaadittavaa lupaa ei siis pidetty nykyisten SEUT 34 ja SEUT 36 artiklan vastaisina, mutta KKO:n tuli ratkaista, oliko kansanterveyttä ja yleistä järjestystä mahdollista suojella ja ylläpitää sisämarkkinoita vähemmän häiritsevällä tavalla kuin ennakkoluvalla. Korkein oikeus tuli KKO:2007:11 -tuomiossaan siihen tulokseen, että väkiviinan maahantuontiin edellytetty lupa oli oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden.

¹²² Asia C-405/98 Gourmet 41-42 kohta.

¹²³ Asia C-434/04 Ahokainen ja Leppik. Ks. esim Tudor 2015 s. 87-88, 116 ja 118-120.

¹²⁴ Asia C-434/04 Ahokainen ja Leppik 22 kohta.

¹²⁵ Asia C-434/04 Ahokainen ja Leppik 40 kohta.

Tutkimuksessani olen sulkenut väkiviinan maahantuonnin alkoholin etämyynnin ulkopuolelle. Ahokainen ja Leppik tapaus on kuitenkin merkityksellinen ennakkotapaus myös alkoholijuomien etämyynnin kannalta. Ahokainen ja Leppik tapauksessa yleinen syyttäjä ja Suomen hallitus olivat vedonneet siihen, että väkiviina oli suhteellisen edullisen hintansa takia erityisen vaarallista nuorille ihmisille ja sen takia sillä oli erityistä merkitystä kansanterveyden kannalta. Raition mukaan Suomi onnistui näyttämään, että täällä on niin merkittävä alkoholiongelma, että ennakkolupavaatimus voitiin sallia, vaikka ennakkolupajärjestelmät on muuten pyritty sisämarkkinoilta poistamaan.¹²⁶ Kansanterveys ja yleinen järjestys SEUT 36 artiklan mukaisina oikeuttamisperusteina tulevat kysymykseen myös etämyynnin kieltämisen yhteydessä. Myös alkoholijuomien etämyynnin kieltämisen kannalta tulisi olla osoitettavissa, ettei kieltoa lievempää keinoa sisämarkkinoilla voitaisi pitää SEUT 36 artiklan oikeuttamisperusteena riittävänä.

4.6.7 Rosengren & Komissio v Ruotsi

Rosengren-tapaus koski viinin tilaamista Espanjasta Ruotsiin yksityishenkilöiden toimesta postimyyntinä.¹²⁷ Tapauksen tosiseikat rinnastuvat etämyyntiin. Viinilaatikat takavarikoitiin, koska ne oli maahantuotu Ruotsin alkoholilain vastaisesti. Ruotsin korkein oikeus tiedusteli EYTI:ltä, oliko Ruotsin lainsäädäntö, jonka mukaan Ruotsissa asuvat yksityishenkilöt, eivät saaneet tuoda maahan alkoholijuomia ilman, että he huolehtisivat itse niiden kuljetuksesta, sopusoinnussa EU-oikeuden kanssa. Tapauksessa oleelliseksi tulivat EY 28 (nykyinen SEUT 34 artikla) ja EY 30 (SEUT 36) artikla. Tuon seuraavaksi esille etämyynnin kannalta oleellisia osia Rosengren-tapauksesta.

Rosengren-tapauksessa EYTI totesi olevan selvää, ettei Ruotsin alkoholimonopolin yksinoikeuksiin kuulu maahantuonti.¹²⁸ Maahantuonnin määrälliseksi rajoitukseksi EUTI katsoi Ruotsin silloisen alkoholilain säännöksen, jossa kiellettiin yksityishenkilöiltä alkoholin maahantuonti, vaikka alkoholin vähittäismyyntimonopoli lain mukaan velvoitettiin toimittamaan ja tarvittaessa siis maahantuomaan pyynnöstä asiakkaan alkoholijuomat.¹²⁹ Tuonnin määrälliseksi rajoitukseksi EUTI näki erityisesti

¹²⁶ Raitio 2009 s. 317.

¹²⁷ Asia Rosengren C-170/04. Ks. esim. Johansson 2007 ja Bungenberg 2008.

¹²⁸ Asia Rosengren C-170/04 20 kohta.

¹²⁹ Asia Rosengren C-170/04 36 kohta.

Systembolagetin oikeuden hylätä tietyissä tapauksissa alkoholituotteen, joka ei kuulunut Systembolagetin valikoimaan, toimittamisen asiakkaalle. Tuonnin määrällisenä rajoituksena sitä pidettiin, sillä edes Systembolagetin kieltäytyessä toimittamasta tällaista valikoimaan kuulumatonta tuotetta, asiakas ei saanut järjestää alkoholijuoman maahantuontia itse.¹³⁰

Rosengren-tapauksessa Ruotsin hallitus vetosi yksityishenkilöiden alkoholin maahantuontikiellon perustana olevan tarve rajoittaa alkoholin kulutusta yleisesti. EYTI katsoi kuitenkin, että tällä kiellolla oli vain tarkoitus ohjata maahantuonti Systembolagetin kautta tehtäväksi. EYTI:n tiedossa ei ollut, että Systembolaget olisi kieltäytynyt toimittamasta tilattua alkoholia edes siinä tapauksessa, että tilattu alkoholi olisi huomattavan suuri määrältään. EYTI katsoikin, että maahantuontikiellon taustalla oli tarkoitus ohjata alkoholijuomien maahantuonnin kysyntä yksistään Systembolagetille. EYTI piti tätä yhden maahantuontikanavan suosimisena. EYTI piti kieltoa terveyden ja elämän suojelemiseksi ylimitoitettuna, koska sen vaikutukset olivat EYTI:n mukaan marginaaliset, eikä niillä tosiasiassa voitu saavuttaa tavoiteltuja päämääriä.¹³¹

Toiseksi Ruotsin hallitus vetosi nuorten suojelemiseen alkoholin vaaroilta. Kysynnän ohjaamisen Systembolagetille Ruotsin hallitus perusti sille, että Systembolagetista alkoholia pystyy ostamaan vain 20 vuotta täyttänyt henkilö ja Systembolagetissa toteutetaan ikärajavalvontaa. EYTI totesi, että tapauksessa kyseessä ollut tuontikielto koski kuitenkin kaikenikäisiä yksityishenkilöitä. Kielto ylitti siis tässä tapauksessa merkittävästi sen minkä voi katsoa olevan tarpeen tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi eli alkoholihaittojen ehkäisyn nuorten osalta. Ruotsissakin oli kuitenkin jo 2000-luvun alussa muitakin alkoholin jakelukanavia kuin vain Systembolaget. Asiamiehillä oli mahdollisuus luovuttaa alkoholia Systembolagetin ulkopuolella eikä EYTI:n mukaan näiden ikärajavalvonnan tehokkuudesta ollut näyttöä. EYTI:n mukaan ei ollutkaan taattua, että ikärajavalvonta toimii moitteettomasti kaikissa tilanteissa. Näin ollen tavoiteltu päämäärä saavutettiin tältäkin osin vain osittain.¹³²

Komissio ehdottikin, että ikärajavalvonta voitaisiin toteuttaa lomakkeella, joka liitettäisiin mukaan yksityishenkilön alkoholitilaukseen. Tällä lomakkeella yksityishenkilö ilmoittaisi

¹³⁰ Asia Rosengren C-170/04 33 kohta ja Barnard 2019 s. 70.

¹³¹ Asia Rosengren C-170/04 44-47 kohta.

¹³² Asia Rosengren C-170/04 48-54 kohta.

olevansa yli 20-vuotias¹³³. EYTI:n mukaan tällainen järjestelmä, jonka rikkomiseen liittyisi rikosoikeudelliset seuraamukset, ei olisi väistämättä tehottomampi kuin Ruotsin ikärajavalvonta. EYTI:n mukaan ei ollut siis näytetty, että yksityishenkilöiden maahantuontikielto olisi oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden myöskään nuorison suojelemisen kannalta.¹³⁴ Rosengren ratkaisun kolmannessa kohdassa EYTI perustelikin, ettei Ruotsin silloisen alkoholilain mukaista yksityishenkilöiden maahantuontikieltoa voitu pitää EY 30 perusteella oikeutettuna ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi. EYTI:n mukaan Ruotsin silloisen alkoholilain maahantuontikiellolla ei voitu saavuttaa päämääränä ollutta alkoholin kulutuksen yleistä rajoittamista, eikä se ollut oikeassa suhteessa tavoitteeseen nuorison suojelemiseksi alkoholin kulutuksen haitoilta nähden. Täten Ruotsin silloinen alkoholilaki oli tältä osin EU-oikeuden ja perustamissopimuksen EY 30 artiklan vastainen.

Rosengren-päätös on herättänyt myös kritiikkiä. Johanssonin mielestä tuomiollaan EUTI muutti aiempaa suhtautumistaan valtion monopoleihin.¹³⁵ Johansson oli samaa mieltä kuin asiassa ratkaisuehdotuksen antaneet julkisasiamiehet Tizzano ja Mengozzi, joiden mukaan yksityisten ihmisten alkoholin maahantuontikielto liittyi oleelliselta osin valtion vähittäismyyntimonopolin olemassaoloon ja toimintaan. Tämän takia asia olisikin heidän mielestään pitänyt tulkita EY 31 (SEUT 37) perusteella eikä EY 28 (SEUT 34) perusteella.¹³⁶ Suomen hallitus oli omissa kirjallisissa huomautuksissaan asiaa koskien samoilla linjoilla julkisasiamiesten kanssa.¹³⁷ Johanssonin mielestä myös tavaroiden vapaa liikkuvuus laitettiin Rosengren-tapauksessa ihmisten terveyden edelle.¹³⁸ Mielestäni voidaan perustellusti olla sitä mieltä, että Rosengren-tapauksessa ihmisten elämä ja terveys SEUT 36 oikeuttamisperusteena sivuutettiin huomattavasti helpommin kuin esimerkiksi Suomea koskeneissa Ahokainen ja Leppik - sekä Visnapuu -tapauksissa. EYTI teki kuitenkin sisämarkkinoiden toimintaa edistävän ratkaisun ja minusta oli loogista, että vähittäismyyntimonopolille ei sallittu myös maahantuontimonopolia suhteessa yksityisiin henkilöihin.

¹³³ Ruotsissa 20 vuotta on yli 3,5 % alkoholin vähittäismyyntin ikäraja.

¹³⁴ Asia Rosengren C-170/04 55-57 kohta.

¹³⁵ Vrt. C-189/95 Franzén ja asia C-438/02 Hanner.

¹³⁶ Asia C-170/04 Rosengren julkisasiamiesten ratkaisuehdotukset ja Johansson 2007.

¹³⁷ Suomen hallituksen kirjalliset huomautukset asiassa C-170/04.

¹³⁸ Johansson 2007 s. 620.

Päätöksen jälkeen komissio käynnisti rikkomusmenettelyn, jossa Ruotsi tuomittiin EYTI:ssä jäsenvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä. Tuomion mukaan kieltäessään yksityishenkilöiltä alkoholin maahantuonnin, joka tapahtuu yksityishenkilöiden itse valitsemien itsenäisten välittäjien tai ammattimaisten kuljetusyritysten toimesta, Ruotsin kuningaskunta rikkoi EY 28 artiklan mukaisia jäsenvelvoitteitaan. Maahantuontikieltoa ei voitu perustella myöskään EY 30 artiklan perusteella. Ruotsi tuomittiin maksamaan oikeudenkäyntikulut.¹³⁹

Rosengren-tapauksen jälkeen Ruotsissa aloitettiin alkoholilain uudistus. Maahantuontikielto poistettiin alkoholilaista. 1.7.2008 lähtien alkoholin maahantuonti on ollut Ruotsissa sallittua myös yksityishenkilöille.¹⁴⁰ Käytännössä siis Ruotsissa etämyynti on ollut sallittua jo yli kymmenen vuotta.

Suomessa alkoholilaissa ei ole säädetty etämyynnin lisäksi myöskään maahantuontikiellosta. Alkoholilain 32 §:n mukaan yksityishenkilöt saavat tuoda alkoholia maahan omaan käyttöönsä. Kuten olen aiemmin tutkielmassa kyseistä pykälää avannut, elinkeinonharjoittaja tarvitsee kuitenkin maahantuontia varten toimintaansa alkoholilainmukaisen luvan.

Ahokainen ja Leppik tapauksessa väkiviinan maahantuontiin liittyvä maahantuontilupa katsottiin EU-oikeuden mukaiseksi ja oikeasuhtaiseksi tavoiteltuun päämäärään nähden. Yksityishenkilöiden tuodessa itse alkoholijuomia maahan omaan käyttöönsä lupaa ei tarvita. Etäoston kohdalla, kun yksityishenkilö järjestää itse alkoholijuomien kuljetuksen, lainsäädännöllistä ongelmaa ei ole Suomessa ollutkaan. Näkisin, että tässä tapauksessa alkoholin maahantuonti Suomeen omaan käyttöön voi tapahtua alkoholilain 32 §:n mukaan myös niin, että alkoholin maahantuova yksityishenkilö ei itse tuo alkoholia Suomeen, vaan hän tilaa kuljetuksen jonkun muun toimesta.

Etämyynnissä tilanne on toinen, kun myyjä järjestää kuljetuksen. Alkoholilain 32 §:n mukaan myyjä tarvitsisi tässä kohtaa alkoholilainmukaisen luvan. Visnapuu-tapauksessa kyse oli vähittäismyyntiluvasta. Luvussa 5 käsittelen Visnapuu-tapauksen tarkasti sekä

¹³⁹ Asia C-186/05 Komissio v Ruotsi.

¹⁴⁰ Ruotsin alkoholilaki: Alkohollagen 4 luvun 4 § 2 mom. 7 kohta.

EUTI:n ratkaisun osalta, että myös Helsingin hovioikeuden ja korkeimman oikeuden tuomioiden perusteella.

4.6.8 Scotch Whisky Association

Scotch Whisky Association -tapaus koski alkoholin vähimmäishinnan määrittämistä lainsäädännöllä Skotlannissa.¹⁴¹ Tapauksessa mielenkiintoista oli EUTI:n kannanotto SEUT 34 ja SEUT 36 artiklan soveltamisesta ihmisten terveyden ja elämän suojeluun. Tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide on oikeutettu vain, jos se on omiaan takaamaan sillä tavoitellun päämäärän toteutumisen eikä toimenpide ylitä sitä mikä on tarpeen tavoitteen saavuttamiseksi.¹⁴² Jotta tuontia rajoittava toimenpide olisi omiaan takaamaan päämäärään toteutumisen, sen on vastattava tavoitteeseen johdonmukaisesti ja järjestelmällisesti.¹⁴³ EUTI piti valmisteverojen korottamista vähintään yhtä hyvänä vaihtoehtona kuin vähimmäishinnan määrittämistä ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi alkoholin aiheuttamilta haitoilta. EUTI:n mukaan verotuksellisella ohjauskeinolla rajoitettaisiin vähemmän tavaroiden vapaata liikkuvuutta kuin lakimääräyksellä vähimmäishinnasta.¹⁴⁴ EUTI jätti asian päättämisen kuitenkin kansalliselle tuomioistuimelle, koska sillä olisi parempi käsitys kaikista asiaan liittyvistä seikoista.¹⁴⁵ EUTI velvoitti kansallisen tuomioistuimen tutkimaan objektiivisesti myös valittujen keinojen soveltuvuutta ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi, ja oliko suojelu mahdollista toteuttaa tavaroiden vapaata liikkuvuutta vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä.¹⁴⁶

Scotch Whisky Association -tapaus sisälsi paljon oleellisia asioita, jotka tulee ottaa huomioon, kun ihmisten terveyden ja elämän suojelua käytetään SEUT 36 artiklan rajoittamisperusteena. Vaikka tapauksessa ei ollutkaan kysymys alkoholin myynnin kieltämisestä, alkoholin kuten muidenkin tuotteiden vähimmäishinnan määrittämisellä on tai vähintään voi olla vaikutuksia unionin kauppaan. Samoin etämyynnin kieltäminen tai rajoittaminen vaikuttaisi tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen. Tutkielmani viimeisessä

¹⁴¹ Asia C-333/14 Scotch Whisky Association. Ks. esim. Dunne 2018.

¹⁴² Asia C-333/14 Scotch Whisky Association 33 kohta.

¹⁴³ Asia C-333/14 Scotch Whisky Association 37 kohta oikeuskäyttöviittauksineen.

¹⁴⁴ Asia C-333/14 Scotch Whisky Association 42 kohta.

¹⁴⁵ Asia C-333/14 Scotch Whisky Association 49-50 kohta.

¹⁴⁶ Asia C-333/14 Scotch Whisky Association 59 kohta.

luvussa käsittelen etämyynnin kiellon mahdollisuuksia. Suomenkin tulisi alkoholin etämyynnin osalta tutkia objektiivisesti eri keinojen soveltuvuus ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi, pyrkien samalla siihen, että sisämarkkinoiden toimintaa haitataan mahdollisimman vähän.

5 Etämyynti Visnapuu-tapauksessa

Visnapuu tapauksessa kyse oli alkoholin etämyynnistä.¹⁴⁷ Suomalaiset asiakkaat olivat tilanneet Visnapuun yrityksen kautta alkoholituotteita Virosta ja osa näistä toimitettiin Visnapuun toimesta heidän kotiovelleen Suomeen. Kysymykseen tulivat alkoholin vähittäismyynnin luvanvaraisuus Suomessa, Alkon yksinoikeus yli 4,7 % alkoholituotteiden vähittäismyynnin osalta (vuoden 2018 alusta 5,5, %), tilamyyntipoikkeus ja eräiden juomapakkausten valmistevero. Visnapuulla ei ollut silloisen alkoholilain 8 §:n mukaista lupaa, joka vaadittiin alkoholijuomien kaupalliseen tai muussa elinkeinotarkoituksessa tapahtuvaan maahantuontiin.

Helsingin hovioikeus esitti ennakkoratkaisupyynnön ja pyysi EU-tuomioistuimelta ratkaisua kysymyksiinsä. Ennakkoratkaisupyynnöksi koski SEUT 34, SEUT 36, SEUT 37 ja SEUT 110 artiklan sekä pakkauksista ja pakkausjätteistä 20.12.1994 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/62/EY (Pakkausjätedirektiivi) 1 artiklan 1 kohdan ja 7 ja 15 artiklan tulkintaa.

EUTI antoi ratkaisunsa asiassa 12.11.2015. Hovioikeus antoi asiaa koskevan tuomionsa 24.4.2017 ja korkein oikeus 28.6.2018. Käsittelen ensin pakkausjätedirektiivin oikeudellisen tulkinnan ja ennakkoratkaisupyynnön valmisteverotusosan¹⁴⁸, joka osoittautui asiassa yksinkertaisemmaksi kuin varsinainen alkoholin etämyyntikysymys.

5.1 Valmisteverotus Visnapuu-tapauksessa

Pakkausjätedirektiivin 1 artiklan 1 kohdan mukaan direktiivin tarkoituksena on pakkauksista ja pakkausjätteistä huolehtimista koskevien kansallisten toimenpiteiden yhdenmukaistaminen, jotta voitaisiin toisaalta ehkäistä ja lieventää niiden vaikutuksia jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden ympäristöön ja varmistaa näin ympäristönsuojelun korkea taso ja toisaalta taata sisämarkkinoiden toiminta ja ehkäistä kaupan esteiden syntyminen sekä kilpailun vääristyminen ja rajoittuminen yhteisössä.

¹⁴⁷ Asia C-198/14 Visnapuu. Ks. esim. Hettne 2016 ja Tudor 2017 s.593-599.

¹⁴⁸ Ks. esim. Sadeleer 2016. Asia C-198/14 Visnapuu 39-76 kohta.

Direktiivin 7 artikla koskee palautus-, keruu- ja hyödyntämisjärjestelmiä. Sen 1 kohdan mukaan Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sellaisten järjestelmien käyttöön ottamiseksi, joilla varmistetaan:

- a) kuluttajilta, muilta loppukäyttäjiltä tai jätevirroista saatavien käytettyjen pakkausten ja/tai pakkausjätteiden palauttaminen ja/tai keruu, jotta ne voitaisiin käsitellä tarkoituksenmukaisimpien jätehuoltoratkaisujen mukaisesti,
- b) kerättyjen pakkausten ja/tai pakkausjätteiden uudelleenkäyttö tai hyödyntäminen, mukaan lukien kierrätys, tämän direktiivin tavoitteiden saavuttamiseksi.

Asianomaisten alojen taloudellisten toimijoiden ja toimivaltaisten viranomaisten on voitava osallistua näihin järjestelmiin. Järjestelmiä on sovellettava syrjintää harjoittamatta myös tuontituotteisiin, myös järjestelmiin pääsyä koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen ja siitä mahdollisesti perittävien maksujen osalta, ja ne on suunniteltava siten, että vältetään kaupan esteet ja kilpailun vääristyminen perustamissopimuksen mukaisesti.

7 artiklan toisen kohdan mukaan edellä 1 kohdassa tarkoitetut toimenpiteet ovat osa pakkauksia ja pakkausjätteitä koskevaa yleistä politiikkaa, ja niiden yhteydessä on otettava huomioon erityisesti ympäristönsuojelua ja kuluttajien terveyden turvaamista, turvallisuutta ja hygieniää, pakattujen tuotteiden ja käytettyjen materiaalien laadun, aitouden ja teknisten ominaisuuksien varmistamista sekä teollisten ja kaupallisten oikeuksien turvaamista koskevat vaatimukset.

Direktiivin 15 artikla koskee taloudellisia ohjauskeinoja. Sen mukaan neuvosto päättää tässä direktiivissä määriteltyjen tavoitteiden saavuttamisen edistämiseen käytettävistä taloudellisista ohjauskeinoista asiaa koskevien perustamissopimuksen määräysten mukaisesti. Jos tällaisia toimenpiteitä ei toteuteta, jäsenvaltiot voivat yhteisön ympäristöpolitiikan periaatteiden, kuten "saastuttaja maksaa" -periaatteen, mukaisesti ja perustamissopimuksesta johtuvia velvoitteita noudattaen toteuttaa toimenpiteitä kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Suomessa juomapakkausten verollisuudesta säädetään laissa eräiden juomapakkausten valmisteverosta (1037/2004) (juomapakkausverolaki). Vero on tämän lain 5 pykälän

mukaan 51 senttiä litralta. Verottomuudesta säädetään lain 6 pykälässä. Sen 1 kohdan mukaan verottomia ovat:

juomapakkaukset, jos pakkaus kuuluu 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun toimivaan palautusjärjestelmään. Lain 3 §:n 1 momentin 2 kohdan toimivalla palautusjärjestelmällä tarkoitetaan sellaista panttiin perustuvaa järjestelmää, jossa juomien pakkaaja tai maahantuoja yksin tai jätelaissa (1072/1993) tai Ahvenanmaan maakuntaa koskevassa vastaavassa lainsäädännössä tarkoitettulla tavalla on huolehtinut juomapakkausten uudelleentäytöstä tai kierrätyksestä siten, että pakkaus täytetään uudelleen tai pakkaus hyödynnetään raaka-aineena.

SEUT 110 artiklan mukaan jäsenvaltiot eivät määrää muiden jäsenvaltioiden tuotteille minkäänlaisia korkeampia välittömiä tai välillisiä sisäisiä maksuja, kuin ne välittömästi tai välillisesti määräävät samanlaisille kotimaisille tuotteille. Jäsenvaltiot eivät liioin määrää muiden jäsenvaltioiden tuotteille sellaisia sisäisiä maksuja, joilla välillisesti suojellaan muuta tuotantoa.

Suomessa on käytössä juomapakkausverolain mukainen juomapakkausten panttijärjestelmä, johon kuuluvat tuotteet vapautuvat juomapakkausten valmisteverosta. Visnapuu väitti, että kyseinen järjestelmä syrjii ulkomaalaisia tuotteita. Suomen laki sallii juomapakkausverolain ja jätelain perusteella myös oman palautusjärjestelmän perustamisen.

Visnapuu-tapauksen ajankohtana juomapakkauspalautusjärjestelmän perustamisesta ja siihen liittymisestä säädettiin jätelaissa. Vanhan jätelainlain (1072/1993) 18 g §:n 1 momentissa säädettiin, että tuottaja, joksi esimerkiksi maahantuoja katsottiin, voi huolehtia velvollisuuksistaan yhteistoiminnassa muiden tuottajien ja toimijoiden kanssa perustamalla oikeuskelpoisen yhteisön tai säätiön, kuten tuottajayhteisön, liittymällä olemassa olevaan tuottajayhteisöön taikka sopimalla siitä olemassa olevan tuottajayhteisön kanssa. Vanhan jätelain 18 g §:n 2 momentissa säädettiin, että tuottajayhteisössä velvoitteet on jaettava tuottajien ja mahdollisten muiden toimijoiden kesken tasapuolisesti toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen ja siten, että vältetään kaupan esteet ja kilpailun vääristyminen. Tuottajayhteisön tulee ottaa osakkaakseen, jäsenekseen tai sopimussuhteeseen samoilla ehdoilla kuin sen piirissä jo oleva tuottaja, sellainen uusi tuottaja, jolle markkinoiden vähäisyyden tai muun erityisen syyn vuoksi on taloudellisesti kohtuutonta yksin järjestää kattava uudelleenkäyttö, hyödyntäminen ja muu jätehuolto.

Nykyisin voimassa olevan jätelain (646/2011) 68 §:n 1 momentin mukaan panttiin perustuvan juomapakkausten palautusjärjestelmän voi perustaa juomapakkausten palautusjärjestelmän ylläpitäjänä toimiva tuottajavastuun piiriin 48 §:n 1 momentin nojalla kuuluva juomapakkausten tuottaja tai eräiden juomapakkausten valmisteverosta annetussa laissa (1037/2004) säädetty verovelvollinen, yksin tai yhdessä muiden juomapakkausten tuottajien tai verovelvollisten kanssa. Juomapakkausten tuottaja tai verovelvollinen voi myös liittyä sellaiseen juomapakkausten palautusjärjestelmään, johon otetaan jäseniä. Palpa kertoo verkkosivuillaan, että Suomen Palautuspakkaus Oy, eli Palpa, hallinnoi panttisten juomapakkausten palautusjärjestelmiä Suomessa. Palpa on voittoa tavoittelematon yritys, jonka omistavat kaupan keskusliikkeet ja panimot. Palpan hallinnoimiin juomapakkausten palautusjärjestelmiin voivat liittyä jäseniksi kaikki juomien valmistajat ja maahantuojat.¹⁴⁹

Jätelain 68 §:n 2:n momentin mukaan juomapakkausten palautusjärjestelmässä velvoitteet on jaettava tuottajien ja verovelvollisten kesken tasapuolisesti toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen ja siten, että vältetään kaupan esteet ja kilpailun vääristyminen. Uuteen jäseneseen on sovellettava ehtoja, jotka ovat tasapuolisia ja yhdenvertaisia verrattuna palautusjärjestelmän muihin jäseniin sovellettaviin ehtoihin. En käsittele tässä panttijärjestelmiä, niiden perustamista tai niihin liittymistä tämän tarkemmin johtuen sen merkityksen rajallisuudesta tutkimuksen pääkohdetta koskien.

Asian tosiseikkojen tapahtuma-ajankohtana voimassa olleen valmisteverotuslain (1469/1994) 2 §:n 1 momentin mukaan valmisteverotuslakia sovelletaan, mikäli siinä ei toisin säädetä, kannettaessa valmisteveroa muun muassa alkoholista ja alkoholijuomista. Silloin voimassa olleen valmisteverotuslain 3 §:n 1 momentin mukaan valmisteveron alaisia ovat tämän lain 2 §:ssä tarkoitetut tuotteet, jotka Suomessa valmistetaan tai vastaanotetaan yhteisön toisesta jäsenvaltiosta, sekä tuotteet, jotka tuodaan Suomeen yhteisön ulkopuolelta.

Visnapuu-tapauksen tapahtumahetkellä voimassaolleessa valmisteverotuslaissa puhuttiin kaukomyyjästä, kun tarkoitettiin etämyyntiä. Lain 10 §:n 1 momentissa säädettiin, että jos kaukomyyntissä ei ole asetettu veroedustajaa, on kaukomyyjä verovelvollinen Suomessa vastaanotetuista tuotteista. Kun yksityishenkilö ostaa muuten kuin kaukomyyntillä toisesta jäsenvaltiosta tuotteita, jotka toinen yksityishenkilö tai ammattimainen elinkeinonharjoittaja

¹⁴⁹ Tietoa Palpan jäsenyydestä.

kuljettaa Suomeen, verovelvollinen on yksityishenkilö sekä se, joka osallistuu tuotteiden kuljettamiseen, ja se, joka pitää tuotteita hallussaan Suomessa. 10 §:n 5 momentin mukaan muissa kuin edellä tässä pykälässä tarkoitetuissa tapauksissa verovelvollinen on se, joka kaupallisessa tarkoituksessa tai muutoin vastaanottaa tai pitää hallussaan valmisteveron alaisia tuotteita ja joka on tuotteita vastaanottaessaan tai hankkiessaan tiennyt tai jonka olisi kohtuudella pitänyt tietää, että tuotteita ei ole asianmukaisesti verotettu Suomessa.

Kaukomyynnillä laissa tarkoitettiin valmisteverotuslain 7 §:n 6 kohdan mukaan myyntiä, jossa muu kuin valtuutettu varastonpitäjä tai rekisteröity tai rekisteröimätön elinkeinonharjoittaja ostaa toisesta jäsenvaltiosta valmisteveron alaisia tuotteita, jotka kaukomyyjä tai joku tämän puolesta lähettää tai kuljettaa suoraan tai toisen jäsenvaltion kautta. Kaukomyyjällä tarkoitetaan puolestaan 7 §:n 6 a kohdan mukaan myyjää, joka myy tuotteita Suomeen 6 kohdan mukaisesti. Nykyään etämyyntiä koskevat pykälät ovat valmisteverotuslaissa 79 § ja 80 §.

Aiemmassa valmisteverotuslain 9 §:ssä säädettiin muun muassa, että rekisteröimättömän elinkeinonharjoittajan ja lain 10 §:n 4 momentissa tarkoitetun verovelvollisen sekä kaukomyyjän, jolla ei ole Suomessa veroedustajaa, on ennen tuotteiden lähettämistä toisesta jäsenvaltiosta Suomeen tehtävä lain 25 §:ssä tarkoitettulle tulliviranomaiselle ilmoitus lähetettävistä tuotteista ja asetettava vakuus tuotteista kannettavien valmisteverojen suorittamisesta.

Visnapuu ei ollut nimennyt valmisteverotuslain 7 §:n 7 kohdan mukaista veroedustajaa, jolle Suomen tulli olisi myöntänyt oikeuden suorittaa valmisteverot Suomessa vastaanotetuista tuotteista. Visnapuu ei ollut ilmoittanut tullille alkoholin maahantuonnistaan eikä antanut vakuutta valmisteverojen maksamisesta ennen tuotteiden lähettämistä Suomeen, joten valmisteveroja ei ollut määrätty ollenkaan. Visnapuu ei ollut perustanut jätelain mukaista juomapakkausten uudelleentäytöstä tai kierrätyksestä huolehtivaa järjestelmää tai liittynyt sellaiseen järjestelmään. Lisäksi Visnapuu jätti juomapakkausverot maksamatta vähittäismyyntipakkausten osalta. Visnapuulla ei myöskään ollut alkoholijuomien maahantuonnin jälkeiseen luovuttamiseen ostajalle alkoholilain 8 §:ssä tarkoitettua tukkumyynti- tai vähittäismyyntilupaa.¹⁵⁰ Visnapuu ei kiistänyt näitä asian riidattomia tosiseikkoja. Visnapuun mukaan Suomen valmisteverotusjärjestelmä oli kuitenkin syrjivä ja

¹⁵⁰ Asia C-198/14 Visnapuu 31 kohta.

SEUT 110 artiklan vastainen, koska toisesta jäsenvaltiosta toimiva myyjä ei hänen mukaansa käytännössä voinut liittyä toimivaan palautusjärjestelmään.¹⁵¹

Ratkaisussaan EUTI totesi, että SEUT 110 artiklaa sekä pakkauksista ja pakkausjätteistä 20.12.1994 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/62/EY (pakkausjätedirektiivi) 1 artiklan 1 kohtaa ja 7 ja 15 artiklaa on tulkittava siten, etteivät ne ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle jäsenvaltion säännöstölle, jonka mukaan eräistä juomapakkauksista kannetaan valmisteveroa, mutta nämä pakkaukset ovat verottomia, jos ne kuuluvat toimivaan palautusjärjestelmään.¹⁵² EUTI:n mukaan kyseinen valmistevero kohdistuu juomapakkauksiin sellaisten objektiivisten perusteiden mukaisesti, joita sovellettaessa kyseisten pakkausten alkuperällä tai määränpäällä ei ole merkitystä.¹⁵³ Valmisteveroa Suomessa kannetaan sekä kotimaista alkuperää olevista juomapakkauksista että maahantuoduista juomapakkauksista silloin, kun nämä pakkaukset eivät kuulu toimivaan palautusjärjestelmään. EUTI totesi myös jätepakkausdirektiivin 15 artiklan taloudellisten ohjauskeinojen mukaisesti jäsenvaltiot voivat toteuttaa toimenpiteitä EU:n ympäristöpolitiikan periaatteita noudattaen kuten ”saastuttaja maksaa” -periaatetta tavoitteiden saavuttamiseksi. EUTI:n mukaan se, että eräistä juomapakkauksista kannetaan valmisteveroa, voidaan pitää pakkausjätedirektiivin 15 artiklassa tarkoitettuna jäsenvaltion toteuttamana toimenpiteenä kyseisen direktiivin tavoitteiden saavuttamiseksi. EUTI yhtyi Suomen hallituksen näkemykseen, että Suomen panttijärjestelmällä toiminnanharjoittajia kannustetaan liittymään juomapakkausten palautusjärjestelmään taikka perustamaan oma palautusjärjestelmänsä valmisteveron maksamisen välttämiseksi.¹⁵⁴ EUTI piti tätä siis pakkausjätedirektiivin, SEUT 110 artiklan ja eurooppaoikeudellisten periaatteiden mukaisina. EUTI:n tuomio indikoi, että Suomen panttijärjestelmä vastaakin hyvin saastuttaja maksaa-periaatetta.

EUTI:n tuomio piti siis odotetusti Suomen valmisteverotusjärjestelmää ja panttijärjestelmää syrjimättömänä ja EU-oikeudenmukaisena, koska valmistevero lasketaan samaan tapaan sekä kotimaisia että ulkomaisia tuotteita koskien. Myös valmisteveron maksusta vapautumisen perusteet ovat yhtäläiset kotimaisille ja ulkomaisille tuotteille, ja täten

¹⁵¹ Asia C-198/14 Visnapuu 56 kohta.

¹⁵² Asia C-198/14 Visnapuu 76 kohta.

¹⁵³ Asia C-198/14 Visnapuu 54 kohta.

¹⁵⁴ Asia C-198/14 Visnapuu 72-74 kohta.

eurooppaoikeudenmukaisia. Kierrätyksen merkityksen tunnustaminen ja sen edistäminen on ollut EU:ssa agendalla jo viime vuosituhalta lähtien. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta tavoitteissa mainitaan tarkoitus siirtyä lähemmäksi kierrätysyhteiskuntaa.¹⁵⁵ Jo 1997 neuvosto vahvisti yhteisön jätehuoltostrategiasta antamassaan päätöslauselmassa, että kierrätystä tulisi suosia suhteessa energian talteenottoon jätteestä unionin jättepolitiikassa.¹⁵⁶ Mielestäni olikin hyvin loogista, että Suomen panttijärjestelmää, joka edistää kierrätystä, pidettiin EU-oikeuden mukaisena.

5.2 Alkoholituotteiden etämyynti Suomeen Visnapuu-tapauksessa

Visnapuu-tapauksessa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteli alkoholin etämyyntiä koskevilla kysymyksillään pääasiallisesti, onko SEUT 34, SEUT 36 ja SEUT 37 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle jäsenvaltion säännöstölle, jonka mukaan toiseen jäsenvaltioon sijoittautunut myyjä tarvitsee vähittäismyyntiluvan voidakseen tuoda alkoholijuomia vähittäismyyntiin ensin mainitussa jäsenvaltiossa asuville kuluttajille tilanteessa, jossa myyjä huolehtii kyseisten juomien kuljetuksesta tai antaa sen kolmannen tehtäväksi. Helsingin hovioikeus halusi siis tietää, onko Suomen alkoholilain vähittäismyyntilupa etämyynnissä EU-oikeudenmukainen.

Vanhan ja tapauksen ajankohtana voimassaolleen alkoholilain (1143/1994) 1 § mukaan kyseisen lain tarkoituksena on alkoholin kulutusta ohjaamalla ehkäistä alkoholipitoisista aineista aiheutuvia yhteiskunnallisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja. Sama periaate on sisällytetty uuteen alkoholilakiin eri sanoin kuten aiemmin tutkielmassa olen tuonut esille.¹⁵⁷ Terveydellisten haittojen ehkäiseminen on myös nähty valtion alkoholimonopolin hyväksyttävyyssperusteena EU:n näkökulmasta. Edellä käsittelemäni Franzén-tapaus vahvisti tämän käsityksen jo 1997. Visnapuu tapauksessa ei ollutkaan kyse alkoholimonopolin olemassaolon kyseenalaistamisesta eurooppaoikeudellisesta näkökulmasta. Tosin etämyynnin osalta kysymys koski myös Alkon yksinoikeutta myydä yli 4,7 % etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia¹⁵⁸ myös etämyynnin osalta.

¹⁵⁵ 2008/98/EY johdanto-osan 28 kohta.

¹⁵⁶ Sadeleer 2016 s. 267 ja 2008/98/EY johdanto-osan 7 kohta.

¹⁵⁷ Ks. luku 3.2 Alkoholilain kokonaisuudistus ja etämyynti.

¹⁵⁸ Silloisen alkoholilain mukaan myös miedompia alkoholijuomia, joita ei ollut valmistettu käymisteitse.

Riidatonta tapauksessa oli, että Visnapuulla ei ollut ollut aiemman alkoholilain 8 ja 14 § mukaista vähittäismyyntilupaa alkoholijuomien tuomiseen vähittäismyyntiin Suomessa asuville kuluttajille.

Aiemman alkoholilain 8 § mukaan alkoholijuomia saa tuoda maahan ilman erillistä maahantuontilupaa omaa käyttöä varten sekä kaupalliseen tai muuhun elinkeinotarkoitukseen. Kaupallisessa tai muussa elinkeinotarkoituksessa alkoholijuomia käyttävä tarvitsee maahan tuotavan alkoholijuoman osalta toimintaansa tämän lain mukaisen erillisen luvan. Visnapuu-tapauksen yhteydessä Suomen hallituksen huomautusten mukaan alkoholilain 8 §:ssä tarkoitettu erillinen lupa voi koostua muun muassa vähittäismyyntiluvasta, joka on määritelty saman lain 14 §:n 1 momentissa.¹⁵⁹

Visnapuu-tapauksessa ennakkoratkaisua pyytänyt Helsingin hovioikeus korosti, että omaan käyttöön tarkoitettujen alkoholijuomien maahantuonnista, joka ei edellytä lupaa, Suomen viranomaiset ovat katsoneet eri ohjeistuksissa ja tiedotteissa, että yksityishenkilön tilatessa alkoholijuomia ulkomailta omistusoikeuden juomiin on tullut riidattomasti siirtyä tilaajalle ennen juomien maahantuontia. Tällöin on vaadittu, että tilaaja kuljettaa juomat itse tai järjestää myyjästä erillisen kuljetuksen.¹⁶⁰ Suomessa osa viranomaisista katsoi alkoholin nettikaupan lisääntyneen viimeisen vajaan viidentoista vuoden aikana, että alkoholin etämyynti on kiellettyä ja etäosto, jossa ostaja järjestää juomien kuljetuksen myyjästä erillään ja huolehtii verojen maksusta, sallittua.¹⁶¹

Vuoden 1994 Alkoholilain 13 § koski vähittäismyyntiä. Sen 1 momentin mukaan alkoholiyhtiöllä on 14 §:ssä tarkoitettua myyntiä lukuun ottamatta yksinoikeus harjoittaa alkoholijuomien vähittäismyyntiä. 2 momentin mukaan alkoholiyhtiö saa harjoittaa 1 momentissa tarkoitettujen alkoholijuomien vähittäismyyntiä vain lupaviranomaisen hyväksymässä alkoholijuomamyymälässä, joka on sijainniltaan asianmukainen ja jossa valvonta voidaan tehokkaasti järjestää. 3 momentin mukaan sen estämättä mitä 2 momentissa säädetään, alkoholiyhtiö voi harjoittaa alkoholijuomien vähittäismyyntiä

¹⁵⁹ Asia C-198/14 Visnapuu 82 kohta.

¹⁶⁰ Asia C-198/14 Visnapuu 21 kohta.

¹⁶¹ Ks. esim. Alkoholin nettimyynnille sääntöpäivityksiä STTV:ltä 29.10.2007 ja vastaavasti Valviran Ohje Alkoholijuomien tilaaminen ja maahantuonti. 17.3.2010, päivitetty 16.2.2015.

lähettämällä niitä tilaajalle tai ostajalle sen mukaan kuin asetuksella säädetään. Suomessa Alkolla on siis alkoholijuomien vähittäismyyntimonopoli, josta on kuitenkin säädetty poikkeuksia. Vanhan alkoholilain mukaan siitä oli kaksi merkittävää poikkeusta, jotka olivat lain 14 §:n 1 ja 2 momenteissa. Vanhan alkoholilain 14 §:ssä säädettiin vähittäismyyntiluvasta. Sen 1 momentin mukaan käymisteitse valmistetun enintään 4,7 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävän alkoholijuoman vähittäismyyntiä saa alkoholiyhtiön lisäksi harjoittaa se, jolle lupaviranomainen on myöntänyt tätä koskevan vähittäismyyntiluvan. Tilaviinejä koskeva rajattu poikkeus määriteltiin lain 14 §:n 2 momentissa. Sen mukaan käymisteitse valmistetun enintään 13 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävän alkoholijuoman vähittäismyyntiä saa alkoholiyhtiön lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön määräämin ehdoin lupaviranomaisen luvalla harjoittaa se, jolle on myönnetty lupa kyseisen tuotteen valmistamiseen. 14 §:n 3 momentin mukaan Alkoholijuoman vähittäismyyntilupa voidaan myöntää sille, jolla harkitaan olevan tähän toimintaan tarvittavat edellytykset ja vaadittava luotettavuus. 14 §:n 4 momentin mukaan edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettua vähittäismyyntiä saa harjoittaa vain lupaviranomaisen hyväksymässä myyntipaikassa, joka paikan sijainnin ja myyntitilojen sekä toiminnan osalta on asianmukainen ja jossa myynti on järjestetty niin, että tehokas valvonta on mahdollinen. Visnapuulla ei siis ollut alkoholilain 8 § ja 14§:n mukaista vähittäismyyntilupaa eikä sitä kautta alkoholilainmukaista oikeutusta tuoda maahan suomalaisille kuluttajille alkoholia vähittäismyyntinä.

EUTI totesi, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan monopolin olemassaoloa ja toimintaa koskevia oikeussääntöjä on tutkittava suhteessa SEUT 37 artiklan määräyksiin, joita erityisesti sovelletaan kaupallisten valtion monopolien yksinoikeuksien käyttämiseen. Tämä on vahvistettu useissa EUTI:n aiemmissa tuomioissa, joita olen käynyt läpi Franzén-tapauksen yhteydessä. Visnapuu-tapauksessa EUTI viittasi erityisesti tuoreempaan oikeuskäytäntöön ja Rosengren- sekä ANETT-tuomioihin.¹⁶² EUTI toi kuitenkin esille aiemman myös Franzén-tapauksen linjansa mukaisesti, että niitä vaikutuksia unionin sisäiseen kauppaan, joita on sellaisilla muilla kansallisen lainsäädännön oikeussäännöillä, jotka ovat erotettavissa monopolin toiminnasta, vaikka niillä olisikin vaikutuksia tähän, on tutkittava SEUT 34 artiklan perusteella viitaten samoihin Rosengren- ja ANETT-

¹⁶² Asia C-198/14 Visnapuu 86 kohta, asia C-170/04 Rosengren 17 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja asia C-456/10 ANETT 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

ratkaisuihin, jotka pohjaavat Franzén-ratkaisuun, jonka pohjana taas ovat useammat aiemmat EUTI:n tapaukset, joita olen käsitellyt Franzén-tapauksen analyysissäni.¹⁶³

Visnapuu-tapauksessa EUTI totesikin tämän perusteella odotetusti, että monopolin olemassaoloa ja alkoholilain 13 §:ää tulee tulkita SEUT 37 artiklan perusteella, mutta alkoholilain 14 §:n vähittäismyyntilupaa SEUT 34 artiklan perusteella. SEUT 34 artiklan käyttöä EUTI perusteli sillä, että vähittäismyyntilupa ei koske Alkon monopolioikeutta ja sille luotujen yksinoikeuksien käyttöä vaan kahta varsinaisesta monopolista erotettua poikkeusta, joilla vähittäismyynti on sallittu rajatusti myös muille toimijoille lupajärjestelmän muodossa.

Tapauksessa Visnapuu oli tuonut maahan kuitenkin myös juomia, jotka eivät täyttäneet vanhan alkoholilain 14 §:n vähittäismyyntipoikkeusta. Tällaisia juomia olivat esimerkiksi väkevät alkoholijuomat, joiden vähittäismyynti on uskottu yksinomaan Alkon yksinoikeudeksi ja tapahtuma-aikaan tästä oli säädetty alkoholilain 13 §:ssä. Tältä osin Alkon yksinoikeutta alkoholin vähittäismyyntiin ja sen eurooppaoikeudenmukaisuutta tulikin tulkita SEUT 37 artiklan perusteella.

Kuten aiemmin olen kirjoittanut, SEUT 37 mukaan jäsenvaltioiden tulee mukauttaa kaupallisia monopolejaan niin, ettei tavaroiden hankintaa tai myyntiä koskevissa ehdoissa syrjitä jäsenvaltioiden kansalaisia.¹⁶⁴ EUTI mainitsi Franzén-tapauksen mukaisesti myös Visnapuu-tapauksessa, että SEUT 37 mukainen syrjimättömyys toteutetaan niin, ettei toisista jäsenvaltioista tuotavien tavaroiden kauppaa kohdella oikeudellisesti tai tosiasiallisesti huonommin kuin kotimaisten tavaroiden kauppaa, ja ettei jäsenvaltioiden talouksien välinen kilpailu vääristy.¹⁶⁵

EUTI totesi, ettei sille toimitettu asiakirja-aineisto sisältänyt riittäviä tietoja ja ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana oli selvittää, onko Alkolle vanhan

¹⁶³ Asia C-198/14 Visnapuu 87 kohta, asia C-170/04 Rosengren 18 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja asia C-456/10 ANETT 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

¹⁶⁴ Asia C-198/14 Visnapuu 94 kohta, asia C-189/95 Franzén 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja asia C-438/02 Hanner 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

¹⁶⁵ Asia C-198/14 Visnapuu 95 kohta ja asia C-189/95 Franzén 40 kohta.

alkoholilain 13 §:ssä annettu alkoholijuomien vähittäismyyntimonopoli linjassa SEUT 37 artiklan vaatimusten kanssa. EUTI päätyikin tutkimaan, onko vähittäismyyntiä varten edellytettyä Suomen alkoholilainmukaista vähittäismyyntilupaa, jota edellytetään myös etämyyjältä, pidettävä SEUT 34 artiklassa tarkoitettuna tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä.

EUTI totesi, että sen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 34 artiklan määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä koskeva kiello, koskee kaikkia jäsenvaltioiden säädöksiä, jotka voivat tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoittaa jäsenvaltioiden välistä kauppaa suoraan tai välillisesti. Tämä on tuotu esille jo aiemmin käsittelemässäni Dassonville-tapauksessa sekä myöskin alkoholin maahantuontia koskeneessa Rosengren-tapauksessa, jossa Ruotsin silloisen alkoholilain etämyyntikiello todettiin EU-oikeuden vastaiseksi.¹⁶⁶ EUTI katsoi perustellusti Suomen vähittäismyyntiluvan estävän myyjiä tuomasta vapaasti alkoholijuomia Suomeen toisista jäsenvaltioista ja olevan sisämarkkinoiden toimintaa haittaava vaikutukseltaan vastaava toimenpide. EUTI huomautti, että vähittäismyyntiluvan saamiseksi on myös asetettu useita edellytyksiä. Näistä yksi oli vaatimus kiinteästä myyntipaikasta, jossa muun muassa tehokas valvonta on mahdollista toteuttaa. Kuitenkin tiettyjä myyntiä rajoittavia tai ne kieltäviä kansallisia oikeussääntöjä voidaan pitää hyväksyttävänä, jos niitä sovelletaan samaan tapaan kaikkiin jäsenvaltion alueella toimiviin toimijoihin, ja joilla toisaalta on oikeudellisesti ja tosiasiallisesti sama vaikutus sekä kotimaisiin tuotteisiin että muista jäsenvaltioista maahantuotuihin tuotteisiin markkinoinnin osalta. EUTI selkeytti näin alkuperäistä Dassonville-tapauksen aikaista linjaansa ensin Keck-tapauksessa ja toisti sen ennen Visnapuu-tapausta myös väkiviinan maahantuontia koskeneessa Ahokainen ja Leppik-tapauksessa.¹⁶⁷

Visnapuu-tapaus ei kuitenkaan tässä mielessä rinnastu Keck ja Mithouard -ratkaisuun, koska Visnapuu-tapauksessa vähittäismyyntiluvan osalta Alko on ollut alkoholilain mukaan etulyöntiasemassa muihin toimijoihin nähden. Keck ja Mithouard -ratkaisussa oleellista olikin, että samoja sääntöjä sovelletaan aivan kaikkiin jäsenvaltion alueella toimiviin

¹⁶⁶ Asia C-198/14 Visnapuu 98 kohta, asia 8/74 Dassonville, 5 kohta ja asia C-170/04 Rosengren 32 kohta.

¹⁶⁷ Asia C-198/14 Visnapuu 99-103 kohta, yhdistetyt asiat C-267/91 ja C-268/91 Keck ja Mithouard 16 kohta ja asia C-434/04 Ahokainen ja Leppik 19 kohta.

toimijoihin. Alkon ei ole tarvinnut erikseen hakea vähittäismyyntilupaa, vaan sille on tullut alkoholilain ansiosta suoraan oikeus myydä yli ja alle 4,7 % etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia valmistustavasta riippumatta. EUTI huomautti myös, että aiemman alkoholilain 14 § 2 momentin vähittäismyyntilupa on ollut mahdollista myöntää vain Suomeen sijoittautuneelle valmistajalle, ei ulkomailta käsin toimivalle valmistajalle. EUTI katsoikin, että Suomen aiemman alkoholilain mukaista säännöstöä, jonka mukaan toisesta jäsenvaltiosta toimiva myyjä, joka tarvitsee vähittäismyyntiluvan saadakseen tuoda alkoholijuomia vähittäismyyntiin ensin mainitussa jäsenvaltiossa asuville kuluttajille tilanteessa, jossa myyjä huolehtii kyseisten juomien kuljetuksesta tai antaa sen kolmannen tehtäväksi, on pidettävä SEUT 34 artiklassa tarkoitettuna tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä.¹⁶⁸ Englanninkielinen versio Visnapuu-tuomiosta selkeyttää tässä kohtaa hyvin mitä ”antaa kolmannen tehtäväksi” tarkoittaa. Englannin kielisessä versiossa lukee: ”-- where that seller, or someone acting on his behalf, transports those beverages -- ” ja mielestäni tämä kuvastaa paremmin sitä, että EUTI otti kantaa varsinkin siihen, kun myyjä itse tai joku hänen puolestaan, käsittääkseni myyjän toimeksiannosta, kuljettaa alkoholijuomat Suomeen. Tudor on tulkinnut tämän niin, että EUTI otti kantaa myyjän tai ”hänen agenttinsa¹⁶⁹” lähettämiin ja kuljettamiin tapauksiin.¹⁷⁰ Visnapuu-tapaus ei näin ollen rinnastu koko etämyyntiin. Etämyyntiä ovat myös tapaukset, joissa kuljettaminen on annettu ulkopuolisen kuljetusliikkeen tehtäväksi.

Tämän jälkeen EUTI tutki, voiko vähittäismyyntilupaa pitää oikeutettuna SEUT 36 artiklan oikeuttamisperusteiden ja erityisesti ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi. EUTI:n vakiintuneessa oikeuskäytännössä tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittaminen voidaan katsoa perustelluksi jonkin SEUT 36 artiklassa mainitun yleistä etua koskevan syyn tai pakottavien vaatimusten takia. Kummassakin tapauksessa kansallisen toimenpiteen on oltava sellainen, että sillä voidaan taata sillä tavoitellun päämäärän toteuttaminen, eikä sillä saada ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.¹⁷¹ Visnapuu-tapauksessa Suomen, Ruotsin ja Norjan hallitukset olivat sitä mieltä, että

¹⁶⁸ Asia C-198/14 Visnapuu 104-108 kohta.

¹⁶⁹ Parempi suomennos Tudorin käyttämästä agent-sanasta lienee asiamies tai edustaja.

¹⁷⁰ Tudor 2017 s. 593.

¹⁷¹ Asia C-198/14 Visnapuu 110 kohta, asia C-108/09 Ker-Optika 57 kohta ja asia C-110/05 komissio v. Italia 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

vähittäismyyntilupa oli ihmisten elämän ja terveyden suojelemiseksi sopiva keino alkoholihaittojen vähentämiseksi SEUT 36 mukaisesti. Visnapuu oli tästä eri mieltä.

Tapauksen aikaisen alkoholilain 14 §:n 3 momentin mukaan vähittäismyyntilupa voidaan myöntää vain sille, jolla on tähän toimintaan tarvittavat edellytykset ja vaadittava luotettavuus. 14 §:n 4 momentin mukaan vähittäismyyntiä saa harjoittaa vain lupaviranomaisen hyväksymässä myyntipaikassa, jossa myynti on järjestetty niin, että tehokas valvonta on mahdollinen.

Suomen hallitus perusteli vähittäismyyntilupajärjestelmän sopivuutta valvonnan tehokkuudella. Suomen hallituksen mukaan vähittäismyyjiä pystytään lupajärjestelmän avulla valvomaan sen osalta, että he noudattavat alkoholijuomien myyntiä koskevia säännöksiä, joita ovat esimerkiksi alkoholin sallittu myynti vain klo 7:n ja 21:n välisenä aikana¹⁷², kieltä myydä alkoholia alle 18-vuotiaille ja kieltä myydä päihtyneille henkilöille.¹⁷³ Suomen hallituksen mielestä alkoholipoliittista tavoitetta kansanterveyden ja yleisen järjestyksen suojelun tasoa ei ole mahdollista saavuttaa lievemmin kuin pitämällä vähittäismyynti luvanvaraisena tai Alkon monopolioikeutena. Suomen hallituksen mukaan etämyynnin salliminen avaisi uuden alkoholijuomien myyntikanavan mihin ei sisältyisi minkäänlaista viranomaisvalvontaa.¹⁷⁴

Kansanterveyttä ja yleistä järjestystä edistävä lainsäädäntö on jo aiemmin todettu EUTI:n oikeuskäytännössä eurooppaoikeuden ja SEUT 36 perusteella sallituksi.¹⁷⁵ Sisämarkkinoiden toimintaa ei kuitenkaan saa häiritä enempää kuin on välttämätöntä. Tästä johtuen Visnapuu-tapauksen vähittäismyyntilupajärjestelmää koskien oleellista on, että vaatimus vähittäismyyntiluvasta on oikeasuhtainen tavoiteltuun päämäärään nähden. Lisäksi lupajärjestelmä ei saa olla mielivaltaisen syrjinnän keino tai jäsenvaltioiden kaupan peitelty

¹⁷² Todellisuudessa aiemmankin alkoholilain aikaan alkoholin myynti oli rajattu kello 9 ja kello 21 välille, ei kello 7 alkaen kuten EUTI:n ratkaisussa lukee. Asetus alkoholijuomista ja väkiviinasta (22.12.1994/1344) 14 §. Nykyisin vähittäismyyntin sallituista kellonajoista säädetään alkoholilain 42 §:ssä (:Alkoholijuomien vähittäismyynti on sallittu kello 9:stä kello 21:een.).

¹⁷³ Asia C-198/14 Visnapuu 113 kohta.

¹⁷⁴ Asia C-198/14 Visnapuu 114 kohta.

¹⁷⁵ Asia C-434/04 Ahokainen ja Leppik 28 kohta ja asia C-170/04 Rosengren 40 kohta.

rajoitus.¹⁷⁶ Koska kyseessä olevalla lainsäädännöllä rajoitetaan tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatetta, EUTI:n mukaan jäsenvaltion tulee osoittaa lainsäädännön olevan oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden ja, ettei tätä päämäärää voitaisi saavuttaa unionin sisäistä kauppaa vähemmän rajoittavin kielloin tai rajoituksin.¹⁷⁷

Ker-Optika tapauksessa EUTI totesi, että jos toimenpiteellä pyritään suojaamaan kansanterveyttä, on otettava huomioon, että ihmisten terveyden ja hengen suojaaminen on SEUT:n suojelluista oikeushyvistä ja intresseistä tärkein.¹⁷⁸ Tämä on loogista, koska SEUT 168 artiklan 1 kohdan mukaan kaikkien unionin politiikkojen ja toimintojen määrittelyssä ja toteuttamisessa varmistetaan ihmisten terveyden korkeatasoinen suojelu. Myös SEUT 9 artiklassa unioni ottaa politiikkansa ja toimintansa määrittelyssä ja toteuttamisessa huomioon ihmisten terveyden korkeatasoiseen suojeluun liittyvät vaatimukset. EUTI totesi myös, että jäsenvaltioiden päätäntävaltaan kuuluu päättää siitä tasosta, jolla ne aikovat suojella kansanterveyttä, ja siitä tavasta, jolla kyseinen taso on saavutettava. EUTI:n mukaan jäsenvaltioille on tältä osin myönnettävä harkintavaltaa, koska tämä taso voi vaihdella jäsenvaltiosta toiseen.¹⁷⁹ EUTI totesi, että tämän selvittäminen on kansallisen tuomioistuimen tehtävä, koska sillä on parempi käsitys jäsenvaltion oikeudellisista ja tosiasiallisista seikoista. Ennakkoratkaisua pyytäneelle Helsingin hovioikeudelle jäikin tehtäväksi selvittää, onko alkoholin vähittäismyyntilupajärjestelmä sopiva tapa kansanterveyden ja yleisen järjestyksen suojelemiseksi vai olisiko näiden suojelu mahdollista toteuttaa vähemmän sisämarkkinoita rajoittavin keinoin vähintään yhtä tehokkaasti.¹⁸⁰

Aiemman alkoholilain 14 §:n 4 momentissa säädettiin velvollisuudesta harjoittaa vähittäismyyntiä lupaviranomaisen hyväksymässä myyntipaikassa. Käytännössä myyntipaikkavaatimus tarkoittaa sitä, että alkoholinmyyjällä, myös etämyyjällä, tulisi olla

¹⁷⁶ Asia C-198/14 Visnapuu 115-116 kohdat ja asia C-434/04 Ahokainen ja Leppik 29 kohta, asia C-170/04 Rosengren 41 ja 43 kohta.

¹⁷⁷ Asia C-198/14 Visnapuu 117 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

¹⁷⁸ Ks. myös asia C-333/14 Scotch Whisky Association 35 kohta.

¹⁷⁹ Asia C-198/14 Visnapuu kohta 118, asia C-108/09 Ker-Optika 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen, asia C-434/04 Ahokainen ja Leppik 32 ja 33 kohta, yhdistetyt asiat C-570/07 ja C-571/07 Blanco Pérez ja Chao Gómez 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

¹⁸⁰ Asia C-198/14 Visnapuu kohta 119. Ks. vastaavasti asia C-434/04 Ahokainen ja Leppik, 37-38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja asia C-170/04 Rosengren 55 kohta.

alkoholilain mukainen lupa vähittäismyyntiin ja tämän myynnin tulisi tapahtua luvanmukaisessa vähittäismyyntipaikassa. Nykyisen alkoholilain 17 §:n mukaan enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävän alkoholijuoman vähittäismyyntilupa koskee vähittäismyyntiä yhden vähittäismyyntipaikan sisätiloissa. Tällaisen vaatimuksen vähittäismyyntipaikasta on katsottu estävän alkoholin laillisen etämyynnin Suomeen alkoholilainmukaisesti. Kuitenkaan varsinaista kieltoa tästä ei laissa ole, koska etämyyntiä ei mainita sanallakaan alkoholilaissa. Myöhemmin professori Raitio katsoi omassa lausunnossaan lakivaliokunnalle koskien hallituksen esitystä alkoholilaiksi, että ellei nimenomaista kieltoa ole, se on lain mukaan sallittua.¹⁸¹

EUTI velvoittikin kansallisen tuomioistuimen tutkimaan myös vähittäismyyntipaikan välttämättömyyden suhteessa alkoholilainmukaisen myynnin valvonnan noudattamiseen. EUTI huomautti, että Alkollakin oli oikeus lähettää tuotteitaan luovutettavaksi tilauspalvelupisteisiin vähittäismyyntipaikkojensa ulkopuolelle.¹⁸² Voimassa olevan alkoholilainkin 27 §:n mukaan Alkoholiyhtiöltä ostettuja alkoholijuomia saadaan luovuttaa ostajille avoimessa liikehuoneistossa, jonka toiminnanharjoittajan kanssa alkoholiyhtiö on tehnyt luovutuspaikkasopimuksen. Vastaava oikeus luovuttaa Alkon myymiä alkoholituotteita myyntipaikan ulkopuolella on siis edelleen olemassa.

EUTI kiinnitti vielä huomiota SEUT 36 artiklan mukaiseen mielivaltaisen syrjinnän ja jäsenvaltioiden välisen kaupan peitellyn rajoituksen kieltoon. SEUT 34 artiklan tuonnin määrällisistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavaksi toimenpiteeksi EUTI:n näkemä vähittäismyyntilupavaatimus, joka perustuu kansanterveyteen ja yleiseen järjestykseen voisi olla hyväksyttävä, jos kyse ei olisi mainitusta mielivaltaisesta syrjinnästä eikä jäsenvaltioiden välisen kaupan peittelystä rajoituksesta.¹⁸³ EUTI ei katsonut aiemman alkoholilain 14 §:n 1 momentin vähittäismyyntilupajärjestelmän syrjivän muista jäsenvaltioista peräisin olevia tuotteita tai, että järjestelmällä suojeltaisiin välillisesti kotimaista tuotantoa.¹⁸⁴ Aiempi alkoholilain 14 § on muuttunut kuitenkin suhteellisen merkittävästi uudessa alkoholilaissa. Aiemmin 14 §:n 1 mom. mukaan vähittäismyyntilupa

¹⁸¹ Raition lausunto LaV s. 8.

¹⁸² Asia C-198/14 Visnapuu 121-122 kohta.

¹⁸³ Asia C-198/14 Visnapuu 123 kohta.

¹⁸⁴ Asia C-198/14 Visnapuu 124 kohta. Ks. vastaavasti asia C-434/04 Ahokainen ja Leppik 30 kohta ja asia C-170/04 Rosengren 42 kohta.

oli mahdollista saada käymisteitse valmistetun enintään 4,7 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävän alkoholijuoman vähittäismyyntiä varten. Uudessa alkoholilaissa valmistustapakriteeri on poistettu ja prosenttiraja nostettu 5,5 tilavuusprosenttiin etyylialkoholia. Poikkeusta Alkon ulkopuolella sallitusti vähittäismyydystä alkoholista laajennettiin siis sekä hieman vahvempien tuotteiden myynnin sallimisella, että myös kaikkien maksimissaan 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien tuotteiden myynnin sallimisella aiemman vain käymisteitse valmistettujen tuotteiden myyntiin nähden. Tämä on laajentanut vähittäismyyntiluvan haltijoiden tuotevalikoimaa jonkin verran Suomessa. Nykyisin marketeissa on myynissä esimerkiksi kevytviinejä (max. 5,5 %) ja valmiita drinkkisekoituksia.

Aiemman alkoholilain 14 §:n 2 momentissa sallittiin tilamyynti marjaviineille, jotka sisältävät enintään 13 tilavuusprosenttia etyylialkoholia. Suomen valtio totesi Visnapuu-tapauksessa, että ”kyseisen lupajärjestelmän osan tarkoituksena on edistää kansanterveyden ja yleisen järjestyksen lisäksi matkailua siltä osin kuin järjestelmällä on tarkoitus antaa rajalliselle määrälle Suomeen sijoittautuneita alkoholijuomien valmistajia, jotka käyttävät perinteisiä käsiteollisuusmenetelmiä, mahdollisuus myydä tuotantoaan itse tuotantopaikalla”. Lisäksi Suomen hallitus totesi, ettei sillä ole toimivaltaa antaa Suomen alueen ulkopuolelle sijoittautuneille muissa jäsenvaltioissa toimiville alkoholijuomien valmistajille lupaa myydä tuotantoaan itse tuotantopaikalla.¹⁸⁵

Näin ollen EUTI päätyi tietyin reunaehdoin pitämään vähittäismyyntilupajärjestelmää sallittuna. EUTI jätti kuitenkin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ratkaistavaksi onko kansanterveyttä ja yleistä järjestystä koskevien syiden varsinainen tarkoitus sivuutettu ja käytetäänkö niitä siten, että muista jäsenvaltioista peräisin olevia tavaroita syrjitään tai että tiettyä kotimaista tuotantoa välillisesti suojellaan SEUT 36 artiklassa tarkoitetulla tavalla.¹⁸⁶

Visnapuu-ratkaisun jälkeen Helsingin hovioikeus antoi tuomionsa niin kutsutussa Alkotaxi-tapauksessa, jonka tulkintaa varten hovioikeus oli saattanut asian EUTI:n ratkaistavaksi. Käsittelen seuraavaksi tämän hovioikeuden tuomion ja sen jälkeen korkeimman oikeuden tuomion samasta asiasta.

¹⁸⁵ Asia C-198/14 Visnapuu 127 kohta.

¹⁸⁶ Asia C-198/14 Visnapuu 129 kohta.

5.3 Helsingin hovioikeuden tuomio: Alkotaxi

Helsingin hovioikeuden 24.4.2017 antama tuomio nro 503 koski siis samaa Visnapuu-tapausta kuin EUTI:n käsittelemä tapaus. Selvyyden vuoksi käytän Suomen oikeusasteissa käsitellyistä samaan kokonaisuuteen liittyvistä tapauksista nimeä Alkotaxi-tapaus.

Edelle kuvatun tavoin Visnapuu oli kuljettanut ilman alkoholilainmukaista lupaa alkoholijuomia Virossa Suomeen. Häntä syytettiin törkeästä veropetoksesta ja alkoholirikoksesta. Näistä hänet oli tuomittu Helsingin käräjäoikeudessa 26.9.2012. Teot olivat tapahtuneet kesällä 2009 ja tapaus oli tullut vireille syksyllä 2011.

Visnapuu oli myynyt internetissä www.alkotaxi.eu -nimisen sivuston kautta erilaisia mietoja ja väkeviä alkoholijuomia, joita suomalaiset pystyivät ostamaan. Asiakkaiden maksettua ostoksensa, Visnapuu järjesti valmiste- ja juomapakkausveron alaisille alkoholijuomille kotiinkuljetuksen Virossa Suomeen. Visnapuu oli tapauksessa sekä etämyyjä että maahantuojana. Visnapuu ei ollut maksanut maahantuomistaan etämyydyistä alkoholijuomista veroja. Visnapuu tuomittiinkin hovioikeudessa käräjäoikeuden tavoin törkeästä veropetoksesta.

Alkoholirikoksen osalta Helsingin hovioikeuden tuli tehdä EUTI:n vaatimaa selvitystä vähittäismyyntilupavaatimuksen oikeasuhtaisuudesta. Hovioikeus tulkitsi EUTI:n Visnapuu-ratkaisun perusteella, että osa Visnapuun maahantuomista juomista kuului Alkon yksinoikeuteen (yli 13 % ja muuten kuin käymisteitse valmistetut alkoholijuomat) ja niitä tuli käsitellä SEUT 37 artiklan mukaisesti monopolin yksinoikeuteen kuuluvana. Lisäksi maksimissaan 4,7 % alkoholia sisältäneet käymisteitse valmistetut tuotteet ja 4,7 % - 13 % etyylialkoholia sisältäneet käymisteitse valmistetut alkoholijuomat tuli käsitellä eri perustein johtuen alkoholilain (1143/1994) 14 §:n poikkeuksista Alkon yksinoikeuteen vähittäismyyntistä. Käsittelen ensiksi hovioikeuden tapaan ensin alkoholirikoksen tunnusmerkistön.

Rikoslain (39/1889) 50 a luku koskee alkoholirikoksia. Sen 1 §:n mukaan: joka alkoholilain tai sen nojalla annetun säännöksen vastaisesti

- 1) valmistaa alkoholijuomaa tai väkiviinaa,

- 2) tuo maahan alkoholijuomaa tai väkiviinaa,
- 3) myy, välittää tai muutoin toiselle luovuttaa alkoholijuomaa tai väkiviinaa,
- 4) pitää hallussaan tai kuljettaa väkiviinaa,
- 5) pitää hallussaan tai kuljettaa alkoholijuomaa myyntitarkoituksessa tai
- 6) pitää hallussaan tai kuljettaa laittomasti valmistettua tai maahan tuotua alkoholijuomaa,

on tuomittava alkoholirikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Edellä 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitetun rikoksen yritys on rangaistava.

Visnapuu oli siis tuonut maahan Suomessa asuville henkilöille alkoholijuomia ilman alkoholilainmukaista vähittäismyyntilupaa. Hän vetosi itse siihen, että kyse olisi ollut etäostosta ja tuotteiden omistusoikeus olisi vaihtunut tilaajille jo Viron puolella. Todellisuudessa kuten olen tutkimukseni alussa kuvannut, kyse oli selkeästi etämyynnistä, jossa myyjä järjestää tai osallistuu alkoholituotteiden maahantuonnin järjestämiseen. Tässä tapauksessa kyse oli todella selkeästi etämyynnissä, kun Visnapuu myyjänä itse toimitti myymänsä tuotteet asiakkaille. Hovioikeuden mukaan joka tapauksessa tuotteiden omistusoikeus oli siirtynyt vasta hallinnan vaihdoksen seurauksena Suomessa eikä näin ollen voitu katsoa, että muita tulkintamahdollisuuksia kuin etämyynti olisi olemassa. Käräjäoikeus oli omassa tuomiossaan todennut, että sopimusoikeuden yleisten oppien mukaisesti ostajat olivat saaneet omistusoikeuden ostamiinsa alkoholijuomiin vasta, kun alkoholijuomien hallinta oli luovutettu.¹⁸⁷ Hovioikeuden mukaan tällä ei kuitenkaan ollut merkitystä, koska ilman vähittäismyyntilupaa, Visnapuu ei kuitenkaan olisi saanut laillisesti tuoda alkoholijuomia Suomeen myytäväksi.¹⁸⁸ Etämyynnin ohella kyse oli siis myös vähittäismyynnistä. Tästä johtuen Alkotaxi-tapauksessa ei varsinaisesti otettu kantaa etämyyntiin, jossa myyjä vain järjestää etämyyntyjen alkoholituotteiden kuljetuksen antamalla sen kolmannen tehtäväksi. Alkotaxi-tapaus ei siis suoraan rinnastu etämyyntiin, jossa myyjä luovuttaa tuotteet kuljetusliikkeelle toimitusta varten.

¹⁸⁷ Helsingin käräjäoikeuden tuomio 26.9.2012 nro 12/8629 s. 22.

¹⁸⁸ Hovioikeuden tuomio 24.4.2017 nro 503 s. 8.

Hovioikeus tulkitsi aiempaa EYTI:n oikeuskäytäntöä niin, että etämyynnin salliminen Alkon yksinoikeuteen kuuluvien tuotteiden osalta tarkoittaisi monopolista luopumista, eikä se ole ollut SEUT 37 artiklan tarkoituksena oikeuskäytännön perusteella. Etämyynnin salliminen ulkomaisille myyjille johtaisi hovioikeuden mukaan siihen, että se tulisi sallia näin ollen myös kotimaisille myyjille ja monopoli menettäisi näin merkityksensä.¹⁸⁹ Hovioikeus tulkitsikin näin, että etämyyntikielto Alkon vähittäismyyntimonopoliin aiemman alkoholilain 13 §:n mukaan kuuluvien alkoholijuomien osalta, ei olisi ristiriidassa SEUT 37 artiklan kanssa.¹⁹⁰ Ymmärrän tämän niin, että hovioikeuden mielestä monopolin tarkoituksenmukainen olemassaolo esimerkiksi kansanterveyden ja yleisen järjestyksen suojelemiseksi poistuisi, jos monopolin yksinoikeuteen kuuluvien juomien etämyynti sallittaisiin. Hovioikeus ei kuitenkaan erityisesti perustele tätä näkökulmaansa eikä ota tässä kohtaa mitenkään muuten kantaa tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittamiseen sisämarkkinoita vähemmän haittaavin keinoin.

5.3.1 Alkoholilain 14 §:n 1 momentin mukainen vähittäismyyntilupajärjestelmä -miedot alkoholijuomat

Seuraavaksi hovioikeus otti kantaa vähittäismyyntijärjestelmään tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä ja siihen voitaisiinko lupajärjestelmä oikeuttaa SEUT 36 artiklan perusteella. Hovioikeus totesi että aiemman alkoholilain 14 §:n¹⁹¹ ”vähittäismyyntijärjestelmässä mainittujen velvollisuuksien ja kieltojen tavoitteena on sinänsä hyväksyttävästi ehkäistä alkoholipitoisista aineista aiheutuvia yhteiskunnallisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja eli taata kansanterveyden ja yleisen järjestyksen suojelua koskevan tavoitteen toteuttaminen.” Hovioikeus totesikin pitävänsä lähtökohtaisesti Suomen vähittäismyyntilupajärjestelmää SEUT 36 artiklan mukaisena.¹⁹²

Hovioikeus katsoi, että kansanterveyden ja yleisen järjestyksen suojelemiseksi vähittäismyyntilupajärjestelmä ja siihen liittyvät valvontamekanismit kuten ikäraja- ja päihtymyskontrolli sekä vähittäismyyntiajat ovat tarpeellisia päämäärän saavuttamiseksi.

¹⁸⁹ Asia C-198/14 Visnapuu lisäksi asia 59/75 Manghera 9 kohta; asia 91/78 Hansen 8 kohta, asia 78/82 komissio v. Italia 11 kohta, asia C-347/88 Komissio v. Kreikka 42 kohta ja asia C- 387/93 Banchemo II 27 kohta.

¹⁹⁰ Hovioikeuden tuomio 24.4.2017 nro 503 s. 8-9.

¹⁹¹ Katso tutkielmani aiempi luku 5, jossa olen avannut aiemman alkoholilain 14 §:ää.

¹⁹² Hovioikeuden tuomio 24.4.2017 nro 503 s. 11.

Hovioikeus kuitenkin näki, että vähittäismyyntilupajärjestelmää voitaisiin muuttaa niin, että valvontaa voitaisiin suorittaa myös etämyynnin osalta. Hovioikeuden mukaan samat vaatimukset olisi mahdollista asettaa etämyynnille kuin muullekin vähittäismyyntilupajärjestelmälle alkoholilain valvontamekanismien osalta. Hovioikeus lisäsi, että etämyynnin osalta voitaisiin asettaa myös alkoholilain tarkoitusta tukevia lisävaatimuksia tarvittaessa. Hovioikeus katsoikin, että ”kansanterveyden ja yleisen järjestyksen suojele voidaan saavuttaa myös vähemmän unionin sisäistä kauppaa rajoittavalla lupajärjestelmällä vähintään yhtä tehokkaasti”.¹⁹³ Tämän perusteella maksimissaan 4,7 prosenttia etyylialkoholia sisältäneitä käymisteitse valmistettuja juomia koskenut etämyyntikieltotulkinta oli ylimitoitettu. Kansanterveys ja yleinen järjestys voitaisiin taata myös etämyytävän alkoholin osalta hovioikeuden tulkinnan perusteella.

5.3.2 Alkoholilain 14 §:n 2 momentin mukainen poikkeus vähittäismyyntimonopolista – tilaviinit

Hovioikeus katsoi, että suomalaiset tilaviinit, jotka tehdään marjoista ja hedelmistä, eivät kilpailisi perinteisten viinirypäleistä valmistettujen viinien kanssa. Hovioikeus oli myös sitä mieltä, että suomalaisten tilaviinien myynti on rajallista perustuen myynnin paikallisuuteen ja pienimuotoisuuteen. Hovioikeuden näkemyksen mukaan tämä poikkeus Alkon monopolista ei olisi kotimaisen tuotannon suosimista, mielivaltaisen syrjinnän keino tai myöskään jäsenvaltioiden välisen kaupan peitelty rajoitus. Hovioikeus katsoikin, että tilamyntipoikkeus aiemmassa alkoholilaissa oli SEUT 36 artiklan ja näin ollen eurooppaoikeudenmukainen. Hovioikeus mainitsi tuomiossaan myös Suomen hallituksen EUTI:ssa esittämän perustelun, ettei Suomi pysty myöntämään tilamyntilupia alueensa ulkopuolella toimiville, koska sillä ei ole toimivaltaa Suomen ulkopuolella. Alle 13 prosenttia, mutta yli 4,7 % etyylialkoholia sisältäneiden käymisteitse valmistettujen tuotteiden osalta Visnapuun suorittamaa etämyyntiä hovioikeus piti siis rangaistavana, kuten myös vain Alkon monopolin kuuluvien yli 13 prosenttia etyylialkoholia sisältävien ja muuten kuin käymisteitse valmistettujen tuotteiden osalta.¹⁹⁴

¹⁹³ Hovioikeuden tuomio 24.4.2017 nro 503 s. 11-12.

¹⁹⁴ Hovioikeuden tuomio 24.4.2017 nro 503 s. 12-13.

5.3.3 Hovioikeuden tuomio

Vaikka Visnapuulla ei ollut alkoholilain mukaista lupaa vähittäismyyntiinsä miltään osin, hovioikeus piti alle 4,7 % etyylialkoholia sisältävien käymisteitse valmistettujen tuotteiden osalta silloista alkoholilain mukaista vähittäismyyntilupaa eurooppaoikeuden vastaisena ja vapautti näiden juomien osalta Visnapuun alkoholirikossyytteestä. Muiden tuotteiden osalta hovioikeus tuomitsi Visnapuun alkoholirikoksesta. Tilaviinipoikkeusta hovioikeus piti pääasiassa pienimuotoisuutensa takia sallittuna SEUT 36 artiklan mukaisena poikkeuksena, eikä Visnapuun vähittäismyyntiin ollut kyse tästä. Vain Alkon yksinoikeuteen kuuluvien tuotteiden osalta Visnapuu todettiin myös syylliseksi alkoholirikokseen. Hovioikeus tulkitsi EUTI:n oikeuskäytäntöä niin, että tältä osin oleellista oli SEUT 37 artikla ja tuotteiden myynnin ollessa sallittua vain Alkoissa, kyseessä oli EUTI:n oikeuskäytännön mukaisesti monopolin toimintaan liittyvästä sääntelystä, ja silloin sitä tuli tulkita SEUT 37 artiklan perusteella. Visnapuu tuomittiin hovioikeudessa kuuden kuukauden ehdolliseen vankeusrangaistukseen törkeästä veropetoksesta ja alkoholirikoksesta.

5.4 Alkotaxi-tapaus korkeimmassa oikeudessa

Alkotaxi-tapauksen käsittely jatkui korkeimmassa oikeudessa (KKO 2018:49, tuomio 28.6.2018). Syyttäjälle ja Visnapuulle myönnettiin valituslupa alkoholirikosta koskevan syytekohdan osalta. Tuomio törkeän veropetoksen osalta sai näin ollen lainvoiman jo hovioikeuden tuomion perusteella.

Korkein oikeus päätyi samaan lopputulokseen kuin Helsingin hovioikeus yli 4,7 % etyylialkoholia sisältävien ja muuten kuin käymisteitse valmistettujen alkoholijuomien osalta. Kuitenkin maksimissaan 4,7 % etyylialkoholia sisältävien käymisteitse valmistettujen juomien osalta tuomio muuttui. Käänteentekeväksi osoittautui valvontajärjestelmä. Korkeimman oikeuden tuomion mukaan valvova viranomainen ei voisi tietää luovutuspaikkaa eikä aikaa, jos vähittäismyyjä voisi toimittaa alkoholijuomia suoraan ostajan valitsemaan paikkaan. Korkeimman oikeuden mukaan sellaista tehokasta valvontaa, josta valvottava ei ole etukäteen tietoinen, ei tällaisessa myyntitavassa olisi mahdollista toteuttaa. Tämän perusteella korkein oikeus oli sitä mieltä, että kansanterveyden suojelemisen tavoitteita ei voitaisi saavuttaa yhtä tehokkaasti kuin nykyisessä järjestelmässä, jos alkoholijuomia olisi mahdollista toimittaa ostajan valitsemaan paikkaan. Visnapuu oli

vedonnut siihen, että Alkonkin oli mahdollista toimittaa myymiään tuotteita luovutettavaksi myyntipaikan ulkopuolisissa luovutuspisteissä. Korkein oikeus oli kuitenkin sitä mieltä, että tällaisiin kiinteisiin noutopisteisiin pystyttiin kohdistamaan tehokasta viranomaisvalvontaa, eikä se näin ollen rinnastunut Alkotaxi-tapauksessa kyseessä olleeseen tuotteiden kuljettamiseen suoraan asiakkaille.¹⁹⁵ Korkein oikeus katsoi, että vuoden 1994 alkoholilain 14 §:n 1 momentin mukainen vähittäismyyntilupajärjestelmä ei ole ollut ristiriidassa SEUT 34 ja 36 artiklan kanssa, ja oli näin ollen eurooppaoikeudenmukainen. Visnapuu tuomittiin rangaistukseen myös käymisteitse valmistettujen enintään 4,7 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäneiden alkoholijuomien myymisestä ilman alkoholilaissa edellytettyä lupaa. Korkein oikeus korotti hovioikeuden antamaa tuomiota kahdella kuukaudella, yhteensä kahdeksaksi kuukaudeksi ehdotonta vankeutta.

Erikoista oli, että sekä hovioikeus että korkein oikeus eivät ottaneet Alkotaxi-tapauksen yhteydessä huomioon lainkaan EYTI:n Rosengren-ratkaisua. Selkeä etämyynnin kieltö Ruotsin alkoholilaissa oli kuitenkin todettu eurooppaoikeuden vastaiseksi. Ruotsi päätyi Rosengren-ratkaisun ja Komissio v Ruotsi-rikkomustuomion perusteella muuttamaan omaa alkoholilakiaan sallien alkoholin etämyynnin muista EU-maista Ruotsiin 1.7.2008 alkaen.

Erotuksena Rosengren-tapaukseen oli se, että Alkotaxi-tapaus sisälsi myös vähittäismyyntiä kuten KKO on tuomiossaan tuonut ilmi. Tuotteiden kuljettaminen suoraan asiakkaalle myyjän toimesta olikin täten KKO:n tulkinnan mukaan nimenomaan vähittäismyyntiä.¹⁹⁶ Käsitykseni mukaan tämä eroaa oikeudellisesti etämyynnistä ja tilanteesta, jossa myyjä luovuttaa alkoholituotteet kuljetettavaksi. Tähän viittaa myös aiemmat viranomaisohjeet joiden mukaan etämyynnissä omistusoikeuden on täytynyt siirtyä Suomen rajojen ulkopuolella.¹⁹⁷ KKO tulkitsikin Alkotaxi-toiminnan Helsingin hovioikeutta voimakkaammin vähittäismyynniksi etämyynnin sijaan.

¹⁹⁵ KKO 2018:49, 59 kohta ja 62-63 kohta.

¹⁹⁶ KKO 2018:49, 12 kohta.

¹⁹⁷ Ks. esim. Valviran ohje: Alkoholijuomien tilaaminen ja maahantuonti.

6 Visnapuun ja Alkotaxin jälkeen

6.1 Vaasan hovioikeuden tuomio VaaHO:2016:3

EUTI:n Visnapuu-tuomion jälkeen, mutta ennen Helsingin hovioikeuden Alkotaxi-tuomiota, Vaasan hovioikeus (VaaHo) antoi tuomionsa VaaHo 2016:3 (24.05.2016) viinien välittämistä koskevassa asiassa. Tapauksessa viinikerhon perustanut A oli kerhon nettisivujen kautta myynyt ja toimittanut viinejä portugalilaiselta viinitilalta kerhon jäsenille. Kerhon jäsenet olivat maksaneet viineistä enemmän kuin A oli maksanut viinien hankintahintana, veroina ja kuljetuskustannuksina. Hovioikeuden mukaan A oli tuonut viinit maahan ja kaupallisessa mielessä myynyt viinit ilman aiemman alkoholilain 8 § 1 momentin ja 14 §:n vähittäismyyntilupaa. A:ta syytettiin törkeästä alkoholirikoksesta.

VaaHo perusti tuomionsa EUTI:n Visnapuu-ratkaisuun. VaaHo tulkitsi Visnapuu-tapauksen perusteella, että aiemman alkoholilain 14 §:n vähittäismyyntisäännöstä poikkeuksena Alkon yksinomaisesta vähittäismyyntioikeudesta tuli tulkita EUTI:n kannan mukaisesti SEUT 34 perusteella. Hovioikeuden mukaan tapauksen syyttäjä ei ollut näyttänyt, että alkoholilain mukainen ehdoton vähittäismyyntilupa olisi SEUT 34 artiklan mukainen tai myöskään hyväksyttävissä SEUT 36 perusteella. VaaHo:n mukaan kansanterveyden suojeleu voitiin saavuttaa kevyemmin keinoin kuin ehdottomalla vähittäismyyntiluvalla. VaaHo:n mukaan alkoholilain vaatimus vähittäismyyntiluvasta ei ollut tältä osin oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään eli kansanterveyden suojeleuun nähden.

VaaHo:n mukaan viinikerhon toiminta oli pienimuotoista eikä sitä voitu täten pitää uuden alkoholin myyntikanavan perustamisena, joka aiheuttaisi alkoholihaittoja. Lisäksi VaaHo huomautti, että juomat oli ainakin osittain luovutettu Suomen Lähikauppa-ketjun toimipisteissä, joilla oli aiemman alkoholilain 14 §:n mukainen vähittäismyyntilupa ja velvollisuus noudattaa alkoholilain rajoituksia.¹⁹⁸ Koska VaaHo katsoi, että alkoholilain

¹⁹⁸ Vrt. KHO:n päätös 15.1.2019 (Taltionumero 89, Diaarinumero 1758/2/17), jossa kotimainen alkoholin etämyyntilupaa hakenut toimija ei saanut oikeutta toimittaa postitse mietoja alkoholijuomia muiden vähittäismyyjien vähittäismyyntiluvallisiin toimipisteisiin luovutettavaksi asiakkaille. Tässä tapauksessa etämyyntilupaa hakeneella oli myös omassa kiinteässä toimipisteessään alkoholin vähittäismyyntilupa. Äänestyspäätös äänin 3-2. STM:n asettama alkoholijuomien rajat ylittävän etämyynnin rajoittamista selvittänyt työryhmä ehdotti keväällä 2018, ennen KKO:n Alkotaxi-tuomiota, että etämyynti voitaisiin

mukainen vähittäismyyntilupajärjestelmä oli tältä osin ylimitoitettu, A vapautettiin syytteistä.

6.2 Sosiaali- ja terveysministeriön luonnos laiksi alkoholilain muuttamisesta etämyynnin selventämiseksi - STM notifioi komissiota 6.7.2018

Sosiaali- ja terveysministeriö valmisteli luonnoksen uudistetun alkoholilain muuttamisesta etämyynnin oikeustilan selkeyttämiseksi. Luonnos lähetettiin komissiolle 6.7.2018 ilmoitusmenettelyn mukaisesti, josta on säädetty direktiivillä 2015/1535. STM katsoi, että etämyynti on ollut kiellettyä aikaisemman alkoholilain perusteella, ja että tämä etämyyntikielto olisi vahvistettu sekä Visnapuu-tapauksen EUTI:n ratkaisun perusteella, että KKO:n 2018:49 tuomion perusteella.¹⁹⁹

Ongelmaksi STM:n luonnoksessa nykytilanteesta nostettiin erityisesti se, että alkoholin etämyyntiä ei ole määritelty. Sen mukaan kuluttajille tämä on tuottanut vaikeuksia tietää, mikä on kiellettyä etämyyntiä ja toisaalta mikä sallittua etäostoa, jossa kuluttaja itse vastaa kuljetuksen järjestämisestä ja verojen maksusta Suomeen. STM katsoo luonnoksessa, että etämyynnin oikeustilan selkeyttäminen olisi paras ratkaisu, ja se tulisi tehdä kieltämällä etämyynti laintasoisesti alkoholilakia muuttamalla. STM:n mukaan tästä ei aiheutuisi erityisiä uusia kustannuksia tai hyötyjä, koska se ei STM:n mukaan muuttaisi voimassaolevaa oikeustilaa.²⁰⁰ Tätä voi perusteellisesti pitää kyseenalaisena STM:n itsekín myöntämästä oikeustilan epävarmuudesta johtuen.

Alkoholilain muuttaminen esitetyllä tavalla lisäisi STM:n mukaan oikeusvarmuutta ja selkeyttäisi laintulkintaa. Positiivisia vaikutuksia STM näkee etämyynnin kiellossa erityisesti kansanterveyteen ja valtiontalouteen.²⁰¹ Jälkimmäistä voi pitää kyseenalaisena tavoitteena, jos sillä tarkoitetaan alkoholimyynnin keskittymistä Suomeen ja erityisesti

sallia alkoholilaissa maksimissaan 5,5 % etyylialkoholia sisältäville alkoholijuomille, ja näiden alkoholijuomien luovutus asiakkaille voitaisiin toteuttaa suomalaisten vähittäismyyntiluvan haltijoiden vähittäismyyntitiloissa. Työryhmän esitys ei kuitenkaan edennyt, ja STM yrittikin Alkotaxi-tuomion jälkeen säätää alkoholin etämyynnin kiellosta. Tästä johtuen en käsittele enempää tätä työryhmän esitystä.

¹⁹⁹ Luonnos laiksi alkoholilain muuttamisesta s. 6.

²⁰⁰ Luonnos laiksi alkoholilain muuttamisesta s. 6 ja s. 9

²⁰¹ Luonnos laiksi alkoholilain muuttamisesta s. 9.

Alkoon, kun samalla kielletään tai vähintään huomattavasti heikennetään tavaroiden vapaan liikkuvuuden perusvapauden vastaisesti ulkomaisten myyjien mahdollisuus myydä tuotteitaan Suomeen perustamatta vähittäismyyntipistettä Suomeen. Tämä herättää kysymyksen siitä, onko etämyynnin täyskielto suhteellisuusperiaatteen mukaista. Komission antama vastaus indikoi, että etämyynnin täyskielto ei täytä EU-oikeuden vaatimuksia. Käsittelen komission vastausta seuraavassa alaluvussa.

Suurimpina ongelmina nykytilanteessa STM näkee sen, että etämyyjät eivät ole huolehtineet verojen maksamisesta eivätkä ole noudattaneet alkoholilain säännöksiä alkoholijuomien luovuttamisen osalta. STM on huolissaan siitä, että verkkokauppa jatkaa kasvuaan ja tehokasta valvontaa ei ole mahdollista toteuttaa alkoholijuomien luovutuksen osalta, jos etämyynti on sallittua. Etäostamisen STM näkee riittävänä alkoholin ostamiseen muista EU-maista. Verovastuun mennessä etäostossa ostajalle, STM katsoo tämän vähentävän alkoholijuomien rajat ylittävän oston määriä.²⁰²

STM katsoo myös, että kaikkien alkoholimyyjien tasapuolinen kohtelu voitaisiin toteuttaa vapaalla listauksella Alkon verkkokaupan valikoimiin alkoholijuomien tuottajan tai myyjän kansalaisuudesta riippumatta. STM:n mukaan tämä mahdollistaisi markkinoinnin kaikille tuottajille. Suomalaiset kuluttajat pystyisivät näin tilaamaan Alkon verkkokaupan kautta kaikkia listattuja tuotteita ja Alko hoitaisi tuotteiden maahantuonnin ja luovuttamisen omista myymälöistään tai luovutuspaikassaan²⁰³. Etämyynnin tilalle tuotaisiin näin vaihtoehto, joka takaisi valtion alkoholimonopolille yksinoikeuden myös etämyynnin maahantuontiin. Maahantuontimonopoli todettiin kuitenkin jo 1990-luvulla kielletyksi osaksi alkoholimonopolia Suomen ja Ruotsin liittyessä EU:hun. Lisäksi Rosengren-tapauksessa todettu tilanne, jossa Systembolaget oli pystynyt myös kieltäytymään tiettyjen edellytysten täytyessä toimittamasta jotakin tiettyä alkoholituotetta, saattaisi muodostua ongelmalliseksi. Pystyttäisiinkö Alko velvoittamaan hankkimaan kaikki juomat, joita asiakkaat haluaisivat tilata? Vapaa listausmahdollisuus ei tarkoita vielä samaa kuin asiakkaiden halu ostaa jotain yksittäistä tiettyä tuotetta.

STM:n luonnoksen mukaan alkoholilain 32 §:ään kirjattaisiin alkoholin etämyynnin kielto.

²⁰² Luonnos laiksi alkoholilain muuttamisesta s. 9-10.

²⁰³ Luonnos laiksi alkoholilain muuttamisesta s. 10.

Sen mukaan rajat ylittävällä etämyynillä myytyjä enemmän kuin 2,8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia ei saa tuoda maahan.

6.3 Komission lausunto 9.10.2018

Komissio katsoi lausunnossaan²⁰⁴, että suunniteltu etämyyntikielto ei kuulu Alkon monopolioikeuksiin koskien alkoholijuomien vähittäismyyntiä Suomen nykyisen alkoholilain perusteella. Etämyynin kiellosta luonnoksessa esitetyllä tavalla aiheutuisi SEUT 34 artiklan määrällinen rajoitus tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle, koska sillä syrjittäisiin maahantuotuja alkoholijuomia laintasoisesti. Komissio katsoi myös, että Suomen vähittäismyyjien suorittamaa etämyyntiä suosittaisiin rajat ylittävän etämyynin kiellolla. Komission mukaan nykyisen alkoholilain perusteella suomalaiset vähittäismyyjät pystyvät myymään enintään 5,5 % etyylialkoholia sisältäviä alkoholituotteita vähittäismyyntipaikassaan ja lisäksi heillä on myös mahdollisuus kuljettaa tuotteita vähittäismyyntipaikkaan. Ulkomaisille etämyyjille jäisi uuden lain perusteella ainoaksi mahdollisuudeksi myydä maksimissaan 2,8 % etyylialkoholia sisältäviä alkoholituotteita. Komissio rinnastaa tässä kohdassa kotimaisen vähittäismyyntin, jossa alkoholituotteet luovutetaan kiinteässä myyntipaikassa ulkomaiseen etämyyntiin, jossa vähittäismyyjällä ei ole kiinteää toimipistettä Suomessa. Komissio ei ota kantaa siihen, että Suomen sisälläkin varsinainen etämyynti, jossa tuotteet voitaisiin luovuttaa kiinteän toimipaikan ulkopuolella, on kiellettyä tällä hetkellä kotimaisille alkoholimyyjille. Kotimaiset myyjät eivät voi siis myydä alkoholia Suomessa etämyyntinä. Komissio viittasi vastauksessaan myös EUTI:n oikeuskäytäntöön ja Scotch Whisky Association -tapaukseen. Komissio huomautti, että tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitus voidaan nähdä oikeutettuna SEUT 36 artiklan mukaisesti ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi vain, jos kyseinen toimenpide on omiaan takaamaan sillä tavoitellun päämäärän toteutumisen eikä sillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi.²⁰⁵ Komission näkemyksen mukaan tässä tapauksessa sama tavoite on mahdollista saavuttaa muilla, vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä.

²⁰⁴ Komission yksityiskohtainen lausunto 9.10.2018. Komission vastaus Suomen viranomaisten ilmoitukseen luonnos laiksi alkoholilain muuttamisesta.

²⁰⁵ Ks. asia C-333/14 Scotch Whisky Association 33 kohta ja oikeuskäytäntöviittaukset.

Komissio pyysi Suomen viranomaisia miettimään mahdollisuutta perustaa luovutuspaikkoja rajat ylittävää etämyyntiä varten. Komissio viittasi tässä kohtaa alkoholilain 27 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan alkoholiyhtiöltä ostettuja alkoholijuomia saadaan luovuttaa ostajille avoimessa liikehuoneistossa, jonka toiminnanharjoittajan kanssa alkoholiyhtiö on tehnyt luovutuspaikkasopimuksen. Käytännössä komissio siis ehdotti, että etämyynnille annettaisiin samanlainen mahdollisuus myydä alkoholia luovutettavaksi kiinteän toimipisteen ulkopuolella kuin Alkolla on alkoholilain 27 §:n pykälän perusteella.

Jotkut etämyyjät ovat verhonneet toimintaansa etäostoksi ja koittaneet näin välttää veronmaksuvelvollisuuden Suomeen. Mielestäni tästä oli kyse myös Helsingin käräjäoikeuden helmikuussa käsitellyssä tapauksessa, jota käsittelen seuraavaksi.

6.4 Helsingin käräjäoikeuden tuomio 20.2.2020 – etämyyntiä vai etäostoa?

Helsingin käräjäoikeuden helmikuussa 2020 antama tuomio 20/107454 koski Alkotaxi-tapauksen tapaan virolaisen yhtiön Suomeen myymää alkoholia. Nimitän tätä uutta tapausta Viron Viina -tapaukseksi, koska tässä tapauksessa alkoholituotteiden ja muiden tuotteiden myynti tapahtui www.vironviina.com ja www.balticbrännvin.se -internetsivujen kautta. Yhtiön omistajaa syytettiin törkeästä alkoholirikoksesta ja törkeästä veropetoksesta.

Suurimpana erona Viron Viina -tapauksessa suhteessa Alkotaxi-tapaukseen oli se, että Viron Viina ei toimittanut tuotteita itse Suomeen toisin kuin Visnapuu oli tehnyt. Viron Viina -sivusto tarjosi vaihtoehdon kuljetusyhtiöksi internetsivun kautta ja asiakas pystyi saman palvelun kautta tilaamaan myös kuljetuksen, joskin eri yrityksen kautta.

Käräjäoikeus tuli siihen tulokseen, että Suomen viranomaisten ohjeistus on ollut epäselvää ja epäyhtenevää koskien etämyynnin määrittelyä ja kieltoa. Käräjäoikeus katsoikin, että asiassa ei ole esitetty täyttää näyttöä siitä, että vastaaja olisi toiminut tahallisesti vilpillisessä mielessä, ja siten asiassa on jäänyt varteenotettava epäily siitä, että vastaaja olisi syyllistynyt tietoisesti tahallisesti törkeään veropetoksen ja törkeään alkoholirikoksen

tunnusmerkistön täyttävään tekoon. Koska vastaajan tahallisuudesta kyseisiin tekoihin jäi perusteltu epäily, kärjäoikeus hylkäsi syytteet.²⁰⁶

Mielestäni tuomio oli yllättävä, koska se oli varsin päinvastainen korkeimman oikeuden Alkotaxi-tuomioon nähden. Kärjäoikeus katsoi oleelliseksi, ettei korkeimman oikeuden tuomiolla ollut ohjaavaa vaikutusta, koska se oli annettu kyseessä olevan tapauksen tapahtumien jälkeen. Kärjäoikeus tuntui tukeutuvan enemmän 10 vuotta vanhaan Viinikauppa.com-tapaukseen, jossa Helsingin kärjäoikeuden tuomio jäi lainvoimaiseksi. Siinä tapauksessa ei tullut näytetyksi, että Saksasta toiminut myyjä olisi järjestänyt tuotteiden kuljetuksen Suomeen.²⁰⁷

Käsitykseni mukaan tullin ja verottajan ohjeistus etämyynistä ja veronmaksuvelvollisuudesta on ollut pitkään samanlainen ja sillä on ollut tarkoitus estää etämyynin keinotekoinen piilottaminen etäostoksi ja verovelvollisuuden siirtäminen näin myyjältä ostajalle. Suomen veroviranomainen julkaisikin alle kaksi kuukautta tuomion jälkeen selkeytetyt, ja mielestäni enemmän rautalangasta väännetyt, ohjeet miten verovelvollisuus syntyy alkoholin internetmyynissä ja kenelle veronmaksu kuuluu. Mielestäni tällä on selkeä yhteys kärjäoikeuden Viron viina -tuomioon. Käsittelenkin seuraavaksi näitä veroviranomaisen ohjeita. Kärjäoikeuden Viron viina -tuomio ei ole lainvoimainen, joten en analysoi sitä tämän enempää.

²⁰⁶ Edilex: Helsingin kärjäoikeus hylkäsi syytteet alkoholin etämyyntiä koskevassa asiassa. Tuomio 20/107454, 20.2.2020, Asianro R 19/677.

²⁰⁷ Yle. Oikeus: viinaa saa myydä netissä.

7 Verotus alkoholin etämyynnissä

Alkoholin verotuksen taustalla eivät alun alkaen olleet terveydelliset syyt. Alkoholia pidettiin tupakan tapaan ylellisyystuotteena ja kyseessä olikin veronmaksukykyyn perustunut ylellisyysvero.²⁰⁸ Suomessa alkoholin verotus on Euroopan kärkitasoa. Verotus on yksi keinoista, joilla alkoholihaittoja on koitettu vähentää. Alkoholin korkea verotus on kuitenkin ollut yksi iso syy alkoholin maahantuontiin ja näin myös etämyyntiin Suomeen.

7.1 Valmisteverotusjärjestelmä

Valmisteverotuslain 79 § ja 80 § koskevat etämyyntiä. Lain 79 §:n mukaan valmistevero kannetaan etämyynnillä Suomeen myydyistä tuotteista. Etämyyjä on verovelvollinen. Jos etämyyjällä on veroedustaja, hän on etämyyjän sijasta verovelvollinen. Etämyyjä on vastuussa veroedustajan suoritettavasta valmisteverosta kuin omasta verostaan. Valmisteverovelvollisuus syntyy, kun valmisteveron alaiset tuotteet luovutetaan Suomessa. Valmisteveroa on suoritettava sinä päivänä voimassa olevien säännösten mukaan, jona tuote luovutetaan Suomessa. Lain 80 §:n mukaan etämyyjän, jolla ei ole Suomessa veroedustajaa, on ilmoitettava Verohallinnolle tuotteista ennen niiden lähettämistä toisesta jäsenvaltiosta Suomeen ja annettava vakuus valmisteverojen suorittamisesta. Mitä 80 §:n 1 momentissa säädetään, ei sovelleta siirrettäessä muita kuin yhdenmukaistetun valmisteveron alaisia tuotteita toisesta jäsenvaltiosta Suomeen. Lain 6 §:n 13 kohdan mukaan veroedustajalla tarkoitetaan sellaista Suomeen sijoittautunutta henkilöä, jonka etämyyjä on nimennyt ja jonka Verohallinto on hyväksynyt suorittamaan valmisteverot etämyyjän puolesta Suomessa vastaanotetuista tuotteista.

Valmisteverotuslaissa alkoholin etämyyntiä ei ole kielletty. EU:ssa valmisteverotuksesta on säädetty valmisteverotusdirektiiveillä.²⁰⁹ Etämyynti on uudessa valmisteverotusdirektiivissä 2020/262 määritelty 44 artiklassa. Sen mukaan pääasiallinen verovelvollinen etämyynnissä on myyjä. Suomi ei ole säättänyt ostajaa toissijaiseksi veronmaksuvelvolliseksi valmisteverotusdirektiivin sallimalla tavalla, jos etämyyjä tai tämän veroedustaja jättää valmisteverot maksamatta. Verohallinto ei kuitenkaan kannata ostajan säättämistä

²⁰⁸ Kurkioja & Sneck s. 21.

²⁰⁹ Ks. luku 2.2 etämyynti.

verovelvolliseksi. Vaikka jälkiverotus arvioperusteisena on työlästä, verohallinnon mukaan se on kuitenkin tuottanut enemmän kuin se on maksanut.²¹⁰

Verohallinnon mukaan lähes kaikki alkoholin etämyyjät ovat laiminlyöneet veronmaksunsa valmisteverojen ja arvonlisäverojen osalta Suomeen ja verohallinnon tietojen mukaan myös muihin EU:n jäsenmaihiin. Verohallinto kertoo jälkiverottaneensa yhdessä Tullin kanssa yhteensä yli kahtasataa veronmaksunsa laiminlyönyttä etämyyjää yhteensä noin 20 maassa. Kuten verohallinto lausunnossaan StV:lle toteaa, etämyynnin kieltoa ei ole kuitenkaan perusteltu verotuksellisilla syillä.²¹¹

7.2 Verottajan ohjeet alkoholin internettilaamisesta 17.4.2020

Suomen veroviranomainen reagoi varsin nopeasti Helsingin kärjäoikeuden tuomioon Viron Viina -asiassa ja tarkensi alkoholin etämyyntiä koskevaa ohjeistustaan 17.4.2020.²¹² Perusteelliset ohjeet vastaavat pitkälti aiempia veroviranomaisen ja Tullin ohjeita etämyynnistä. Näissä ohjeissa etämyyntiä ei ole kielletty, ja ohjeet koskevatkin nimenomaan sitä, missä tilanteissa verovelvollinen on myyjä ja milloin ostaja. Verotus ei näin ollen muodostu esteeksi etämyynnin sallittavuuden kannalta.

Vaatimus veroedustajan pitämisestä maahantuontivaltiossa voi kuitenkin osoittautua kielletyksi menettelyksi. Tämä johtuu siitä, että se vaatii erityisiä järjestelyjä maahantuojalta ja hankaloittaa näin maahantuontia. Kotimaisille tuottajille tällainen edellytys ei muodostuisi ongelmaksi ja tästä voisi näin seurata kielletty vaikutuksiltaan vastaava toimenpide, joka suosisi kohtuuttomasti kotimaisia tuottajia.²¹³ Verottajan tarkentamissa alkoholin etämyynnin valmisteverotusohjeissa verot maksaa joko etämyyjä itse tai etämyyjän veroedustaja. Näin ollen varsinasta velvollisuutta vero-edustajalle maahantuontivaltioon ei ole Suomen lainsäädännössä tältä osin, mutta verottajankin ohjeiden mukaan nimeämällä veroedustajan Suomeen, etämyyjä voi yksinkertaistaa verotusmenettelyä erityisesti silloin, kun etämyyjä toimittaa toistuvasti ja säännöllisesti

²¹⁰ Verohallinnon lausunto StV:lle HE 100/2017 vp. Aiemmassa valmisteverotusdirektiivissä 2008/118/EY vastaavasti 36 artikla.

²¹¹ Verohallinnon lausunto StV:lle HE 100/2017 vp.

²¹² Verohallinnon ohjeet: Valmisteveron alaisten tuotteiden etämyynti Suomeen.

²¹³ Direktiivi 70/50/ETY 2 artikla g kohta ja Raitio 2016, s. 359.

valmisteveron alaisia tuotteita Suomeen. Mielestäni tässä kohtaa hankaloitetaan muista jäsenvaltioista toimivien etämyyjien mahdollisuuksia myydä alkoholituotteita Suomeen. Verotuksen tehokkaan toteuttamisen vuoksi voi olla, ettei kevyempää ja yhtä tehokasta toimintamallia kuitenkaan ole muulla tavoin luotavissa.

8 Suomen ja Ruotsin erot

Suomi ja Ruotsi ovat EU:n ainoat maat, joissa on käytössä alkoholin vähittäismyyntimonopoli. Maiden välillä on kuitenkin huomattavia eroja suhtautumisessa etämyyntiin ja tilamyyntiin.

8.1 Etämyynti Ruotsissa

Ruotsin alkoholilaki sallii etämyynnin. Rosengren-tapauksen johdosta alkoholilakia muutettiin niin, että 20 vuotta täyttänyt saa ammattimaisen kuljettajan tai muun riippumattoman tahon kautta tilata alkoholia omaan tai perheensä henkilökohtaiseen käyttöön.²¹⁴ Ruotsiin on mahdollista tilata alkoholia internetin kautta, kunhan valmisteverot maksetaan kuitenkin Ruotsiin. Vuodesta 2014 eteenpäin kunnat ovat voineet suorittaa valvontaostoja valvoakseen järjestelmän toimivuutta. Ruotsissa tilamyynti ei ole sallittua, joten tuottajat eivät ole voineet myydä alkoholituotteitaan suoraan valmistuspaikan yhteydestä.²¹⁵ Ruotsissa asianajoliitto katsoi vuonna 2016, että etämyyntikielto voi olla vastoin direktiiviä 2000/31/EY sähköisestä kaupankäynnistä.²¹⁶

8.2 Tilamyynti

Suomessa tilamyynti on sallittu maksimissaan 12 % etyylialkoholia sisältäville käsityöläisoluille ja maksimissaan 13 % etyylialkoholia sisältäville marjaviineille. Tilamyyntiä varten tarvitaan alkoholilain mukainen lupa. Ruotsissa tilamyynti ei ole sallittua. Ruotsissa on jopa aiemmin epäilty tilamyynnin yhteensopivuutta EU-oikeuden näkökulmasta pyrittäessä säilyttämään alkoholin vähittäismyyntimonopoli.²¹⁷

²¹⁴ Ruotsin alkoholilaki: Alkohollagen 4 luvun 4 § 2 mom. 7 kohta. Voimaan 1.7.2008.

²¹⁵ HE 100/2017 vp s. 27.

²¹⁶ Ruotsin asianajaliiton lausunto etämyynnistä Ruotsissa s. 4.

²¹⁷ Ks. SOU 2010:98 Statens Offentliga Utredningar: Gårdsförsäljning Delbetänkande av Utredningen om vissa alkoholfrågor Stockholm 2010. Esim. Advokatfirman Vinge, Martin Johansson: Gårdsförsäljning och eu-rättens bestämmelser om statliga handelsmonopol s. 159.

Visnapuu-tapauksessa EUTI ei puuttunut Suomen silloiseen tilamyymntipoikkeukseen. Pienimuotoisen tilamyymntipoikkeuksen eurooppaoikeudenmukaisuus tuli näin todistetuksi.²¹⁸ Hettinen mukaan tilamyymnti myös alkoholimonopoliin alkoholipolitiikkansa nojaavassa jäsenvaltiossa voi olla sallittua SEUT 36 perusteella, kunhan tämän tilamyymnti on rajoitettua laajuudeltaan, perinteistä ja käsityöläistä.²¹⁹ EUTI ei ottanut kantaa Visnapuu-tapauksessa Suomen hallituksen kommenttiin siitä, että tilamyymnnillä edistetään myös turismia. Taloudelliset syyt, joksi turismi tässä kohtaa lasketaan, eivät ole SEUT 36 perusteella sallittu oikeuttamisperuste. Kielletyksi johdannaisvaikutukseksi komissio ei sitä kuitenkaan nähnyt. Tudor on katsonut tämän suomalaisen käsityötuotannon suosimiseksi ja piti yllättävänä, että EUTI jätti tämänkin asian ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen selvitettäväksi.²²⁰ Suosimisesta voi jossain määrin olla kyse nykyisen alkoholilain sallittua myös käsityöläispanimoille tilamyymntioikeuden, mutta suurta kilpailua marjaviineillä ei tietääkseni EU:ssa ole, eikä ainakaan EUTI ole todennut jo 25 vuotta voimassaollutta marjaviinien tilamyymntipoikkeusta EU-oikeuden vastaiseksi.

Komissio oli epäillyt Suomen tilamyymntipoikkeuksen olevan EU-oikeuden vastaista ja syrjivän muita kuin kotimaisia tuotteita jo aiemmin. Suomessa yritettiin 2009 saada hyväksytyksi tilamyymntioikeus myös miedoille maksimissaan 22 % etyylialkoholia sisältäville likööreille.²²¹ Silloisen hallituksen lainsäädäntöhanke kuopattiin kuitenkin komissiolta tulleen kirjeen jälkeen.²²²

Kun tilamyymntipoikkeus ulotettiin koskemaan myös käsityöläisoluja, tilamyymntipisteet ovat kasvaneet Suomessa huomattavasti. Vuonna 2016 Suomessa oli 30 marjaviinitilaa.²²³ Käsityöläispanimoita on nykyään hieman yli 100.²²⁴

²¹⁸ Hettne s. 490.

²¹⁹ Hettne s. 482.

²²⁰ Tudor 2017 s. 599.

²²¹ STM: Tilalikköorien vähittäismyymnti sallitaan.

²²² THL 2012 s. 39.

²²³ HE 100/2017 vp s. 11. Lukumäärä sisältää myös sahtitilat.

²²⁴ Marmai: Oluen kulutus vähenee, mutta pienpanimotuotteille on kysyntää: ”Hyllyt tyhjenevät nopeasti erikoisimmista oluista” 11.9.2019 pienpanimoiden lukumäärä oli 105. Suomen pienpanimot -sivuston mukaan 17.5.2020 pienpanimoita oli 106. Pienpanimoliittoon kuuluu liiton verkkosivuston perusteella 78 panimoa (17.5.2020).

9 Alkoholin etämyynnin oikeudellinen tila Suomessa

Tässä tutkielmani viimeisessä luvussa vastaan tutkimuskysymyksiini ja pohdin alkoholin etämyynnin tulevaisuutta Suomessa. Tulkitsen alkoholin etämyynnin oikeudellista tilannetta aiemmin tutkielmassani läpi käymieni asioiden pohjalta.

9.1 Onko etämyynti kiellettyä?

Suomen kirjallisissa huomautuksissa koskien Rosengren-tapausta todettiin, että: ”Toisin kuin Ruotsissa, Suomessa ei ole katsottu tarpeelliseksi asettaa rajoituksia alkoholijuomien maahantuonnille siten, että yksityishenkilöiden vapautta tilata alkoholijuomia omaan tai lähipiirinsä käyttöön esimerkiksi suoraan tuottajilta muista jäsenvaltioista olisi kielletty.”²²⁵ Suomi totesi kuitenkin, että kansallisten viranomaisten on kuitenkin voitava reagoida, jos monopolin tarkoitus vaarantuu. Tällaisessa tapauksessa voitaisiin alkoholijuomien maahantuonnille asettaa rajoituksia muuttamalla oikeussääntöjä.²²⁶ Tällaisia muutoksia alkoholilainsäädäntöön ei ole Suomessa kuitenkaan tehty ennen alkoholilain kokonaisuudistusta. Myöskään kokonaisuudistuksessa alkoholilakiin ei otettu pykälää, joka kieltäisi nimenomaisesti etämyynnin.

Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) mukaan alkoholin etämyynti on ollut kiellettyä jo aiemmin vuoden 1994 alkoholilain mukaan. STM:n näkemyksen mukaan kiello on perustunut 8, 13 ja 14 §:iin.²²⁷ Kuitenkin 2018 lokakuussa myös STM on todennut, ettei nykyisin voimassaolevaan alkoholilakiin sisälly kielloa alkoholin etämyynnistä.²²⁸ Eduskunnan vastauksessa hallituksen esitykseen (HE) alkoholilaiksi ”eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää etämyyntiä koskevat säännökset ottaen huomioon unionin oikeuden vaatimukset sekä KKO:n (silloin vielä) tulevan ratkaisun Visnapuu-tapauksessa. Sosiaali- ja terveysministeriön vastuulla olevassa valmistelussa tulee EU-oikeudellisten reunaehtojen ohella ottaa huomioon erityisesti se, että etämyyntiä koskevat ratkaisut eivät saa vaarantaa laissa säädetyn vahvuusrajan ylittävien alkoholijuomien vähittäismyynnin yksinoikeuden

²²⁵ Suomen hallituksen kirjalliset huomautukset asiassa C-170/04 18 kohta.

²²⁶ Suomen hallituksen kirjalliset huomautukset asiassa C-170/04 19-20 kohta.

²²⁷ Ks. esim. STM: Alkoholilain valmistelussa perehdytään alkoholijuomien etämyyntiä koskevaan Helsingin hovioikeuden tuomioon.

²²⁸ STM: kysymyksiä ja vastauksia rajat ylittävästä etämyynnistä.

säilyttämistä eivätkä suomalaisen elinkeinoelämän yhdenvertaisuutta ulkomaisiin kilpailijoihin nähden. Valmistelussa tulee ottaa huomioon myös valmisteverojen sujuvalle perinnälle asetettavat vaatimukset.”²²⁹

Visnapuu tapauksen analysoinnin yhteydessä käsittelemäni aiemman alkoholilain 8, 13 ja 14 §:ssä ei missään kielletty myöskään etämyyntiä. Uudessa alkoholilaissa etämyyntiä ei ole myöskään nimenomaisesti kielletty. Alkoholin etämyynnin oikeudenmukaisuutta vastaan tai vähintään luvanvaraisuudesta puhuvat seuraavat alkoholilain kohdat:

5 §:n mukaan alkoholijuomia ei saa valmistaa eikä myydä ilman lupaa.

Etämyynti ilman lupaa olisi tämän perusteella kiellettyä. Kun etämyyntiä ei ole kuitenkaan alkoholilaissa määritelty, ei ole selvää mikä lupa se olisi. STM:n näkemysten mukaan kyse on ollut vähittäismyyntiluvasta myös etämyynnin osalta.

17 § koskee alkoholijuomien vähittäismyyntilupaa ja sen myöntämisen edellytyksiä.

Enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävän alkoholijuoman vähittäismyyntilupa koskee vähittäismyyntiä yhden vähittäismyyntipaikan sisätiloissa ja se myönnetään:

- 1) monipuolista valikoimaa päivittäin tarvittavia elintarvikkeita maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) tarkoitetussa rakennuksessa muutoin kuin tilapäisesti myyvälle hakijalle, jos alkoholijuomien myynnin osuus elinkeinotoiminnassa ei ole selvästi muiden elintarvikkeiden myynnin osuutta suurempi;
- 2) 1 kohdassa tarkoitettua elinkeinotoimintaa vakituista tai kausiasutusta palvelevalla lupaviranomaisen hyväksymällä säännöllisellä reitillä kulkevassa myymäläautossa tai -veneessä harjoittavalle hakijalle;
- 3) anniskeluluvan yhteyteen anniskelussa olevien alkoholijuomien vähittäismyyntiin;
- 4) alkoholijuomien valmistuspaikan yhteyteen valmistuslupan haltijalle.

Näistä edellytyksistä etämyynnin on vaikea täyttää mitään, fyysisen toimipisteen puuttuessa. Kun etämyyjä toimii Suomen alueen ulkopuolelta, missä tällainen vähittäismyyntipaikka sijaitsisi?

²²⁹ Eduskunnan vastaus HE 100/2017 vp.

29 §:ssä säädetään ilmoittamisesta maahantuontia ja vientiä koskien.

Se, joka tuo maahan tai vie maasta alkoholijuomia kaupallisessa tarkoituksessa, on velvollinen ilmoittamaan toiminnan aloittamisesta Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirastolle (Valvira).

Tämän pykälän perusteella etämyyjän tulisi ilmoittaa maahantuonnista Valviralle. Tämän kohdan mukaisesti etämyyjän on mahdollista toimia. Onko etämyynnissä kuitenkaan kyse kaupallisesta tuonnista, kun yksityishenkilö on tilannut henkilökohtaiseen käyttöönsä alkoholijuomia? Sinänsä kaupallisen toiminnan voidaan katsoa tapahtuneen Suomen rajojen ulkopuolella eikä etämyynnistä tarvitsisi tällöin ilmoittaa Valviralle.

32 § koskee alkoholijuomien maahantuontia.

Alkoholijuomia saa tuoda maahan ilman erillistä maahantuontilupaa omaa käyttöä varten sekä kaupalliseen tai muuhun elinkeinotarkoitukseen. Kaupallisessa tai muussa elinkeinotarkoituksessa enemmän kuin 2,8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia käyttävä tarvitsee kuitenkin maahan tuotavan alkoholijuoman osalta toimintaansa tämän lain mukaisen luvan.

Etämyyntiin tarvittaisiin tämän lain kohdan mukaan lupa, kun kyseessä on enemmän kuin 2,8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia. Kieltoa maahantuonnista ei kuitenkaan ole, ja jos yksityinen katsottaisiin itse maahantuojaaksi silloin maahantuonti ilman lupaa omaa käyttöä varten olisi sallittua. HE 100/2017 yksityiskohtaisissa perusteluissa 32 §:n osalta kuitenkin sanotaan, että alkoholijuomien rajat ylittävä etämyynti, jossa ulkomailla sijaitseva myyjä tarjoaa alkoholijuomia suomalaisten kuluttajien ostettavaksi ja vastaanotettavaksi Suomessa, on kuitenkin ollut vuoden 1994 alkoholilain lupavaatimusta koskevan 8 §:n 1 momentin mukaan kiellettyä ja sama oikeustila on ollut tarkoitus säilyttää hallituksen esityksessä. Ration mukaan lainsäädännössä ei voi toimia sillä tapaa, että itse lain ja sen esitöiden tulkinta johtaa keskenään erilaiseen lopputulokseen etämyynnin sallittavuuden kannalta.²³⁰ Tuontiluvan vaatiminen on muutenkin tuontirajoitusta vaikutuksiltaan vastaava toimenpide ja SEUT 34 artiklan mukainen kielletty menettely EU:n sisämarkkinoilla.²³¹ Suomen alkoholilainsäädännössä on pyritty siihen, että etämyyjältäkin

²³⁰ Ration lausunto StV s. 3.

²³¹ Raitio 2016 s. 357.

vaadittaisiin alkoholin vähittäismyyntilupa. Myyjän ollessa sijoittanut Suomen ulkopuolelle ja myydessä tavaroita Suomen ulkopuolelta, mielestäni tässä kohta vähittäismyyntiluvan vaatiminen voidaan jossain mielessä rinnastaa tuontilupavaatimukseksi.

35 §:ssä säädetään alkoholijuomien vähittäismyyntipaikasta.

Alkoholijuomien vähittäismyyntiä saa harjoittaa vain luovuttamalla niitä asiakkaalle hyväksytyssä vähittäismyyntipaikassa. Vähittäismyyntiluvan haltija saa myydä vain luvassa tarkoitettuja alkoholijuomia.

Etämyyntiä hankaloittaa se, että tuotteiden myynti tai vähintään luovutus tulisi tapahtua hyväksytyssä vähittäismyyntipaikassa. Kuitenkin mielestäni on aiheellista pohtia miten Suomi voisi vaatia vähittäismyyntipaikkaa etämyyjältä, kun myyjä ei myy tuotteitaan Suomessa. Vähittäismyyntipaikan hyväksyminen ulkomaille tuskin tulisi kyseeseen, kun sen valvomista tuskin voitaisiin toteuttaa. Vastaavasti kuin Suomi on vedonnut tilamyntipoikkeuksessa siihen, ettei Suomi voi antaa Suomen rajojen ulkopuolella toimiville alkoholituotteiden valmistajille lupaa tilamyntiin, miten Suomi voisi vaatia vähittäismyyntilupaa Suomen rajojen ulkopuolella tapahtuvan etämyynnin osalta?²³² Alkoholilain 17 §, 32 § ja 35 § eivät näin mielestäni voi muodostaa estettä alkoholin etämyynnille.

42 § koskee vähittäismyyntiaikaa.

Alkoholijuomien vähittäismyynti on sallittu kello 9:stä kello 21:een.

Myös vähittäismyyntiä koskeva myyntiaika tuo haasteita etämyynnin laillisille mahdollisuuksille. Etämyynnin osalta en kuitenkaan näe kellonaikoja niin merkittävänä, että niihin voitaisiin vedota pääasiallisena syynä kieltää etämyynti. Etämyyntinä tilatut alkoholit tulevat Suomeen paketteina pääasiassa lento- tai meriteitse, ja ne toimitetaan vastaanottajalle kotiin tai noutopisteeseen posti- tai kuriiripalvelun kautta. Pääasiassa paketit toimitetaan samoihin aikoihin kuin vähittäismyyntikin on sallittua, mutta joissakin tapauksissa paketin nouto voi olla mahdollista vähittäismyyntin kellonaikojen ulkopuolella. Etämyyntinä tilattu alkoholi ei ainakaan toistaiseksi ole saatavissa saman päivän tai usein lähipäivienkään aikana, joten yleistä järjestystä on mielestäni vaikea nähdä soveltuvana rajoittamisperusteena, jonka perusteella alkoholin etämyynti voitaisiin muutenkaan kieltää. Suomen hallitus on kuitenkin vedonnut ikärajojen ja vähittäismyyntiaikojen valvontaan

²³² Asia C-198/14 Visnapuu 127 kohta.

kansanterveyden ja yleisen järjestyksen perusteella.²³³ Etämyynnin osalta valvominen olisi mahdollista, jos etämyydyt tuotteet pitäisi noutaa komission ehdottamista luovutuspisteistä. Vähittäismyyntiaikojen noudattaminen olisi siis mahdollista myös alkoholin etämyynnissä.

Alkoholilaki ei siis sisällä etämyynnin kieltä, mutta eri pykälien ja lain esitöiden muodostama kokonaisuus voitaisiin nähdä muodostavan tällaisen kiellon. Yhdyn kuitenkin professori Raition näkemykseen, että ilman nimenomaista kieltä, etämyyntiä ei voi pitää alkoholilain perusteella kiellettyinä.²³⁴

9.2 Rikosoikeudellinen vastuu etämyynnissä

Alkoholilain (AL) 90 §:n mukaan rangaistus alkoholirikoksista säädetään rikoslain (RL) 50 a luvun 1-3 §:ssä. Rikosoikeudellinen vastuu etämyynnin osalta kyseenalaistettiin HE 100/2017 käsittelyn yhteydessä eduskunnan valiokunnissa. Perustuslakivaliokunta (PeV) katsoi, että AL 32 §, AL 90 § ja RL 50 a luvun 1 § eivät muodosta sellaista kokonaisuutta, jolla yksityinen henkilö voitaisiin tuomita alkoholin etämyynnistä. Tässä taustalla on perustuslain (731/1999) 8 §, jonka mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. PeV:n mielestä alkoholilain ja rikoslain muodostama kokonaisuus etämyynnin kiellon osalta ei ollut perustuslain (PL) 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen mukainen. Tästä johtuen PeV katsoi, että ilman etämyynnin nimenomaista kieltämistä laintasolla, yksityistä ei voitaisi saattaa vastuuseen etämyynnistä rikosoikeudellisesti. PeV totesi, että rangaistavuus on RL:ssa kytketty laittomaan maahantuontiin, ei etämyyntiin. PeV toi esiin rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen varsinaisen tarkoituksen. Jotta jokin toiminta tai laiminlyönti olisi rangaistavaa, rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava riittävän täsmällisesti niin, että säännöksen sanamuodon perusteella tämä rangaistavuus on ennakoitavissa. PeV:n mukaan alkoholilaki ei täten sisältänyt alkoholin etämyynnin kieltä yksityiseen käyttöön.²³⁵ Kun alkoholin etämyyntiä ei ole lain tasolla määritelty, tämä oli luonnollinen johtopäätös PeV:lta. Myös

²³³ Asia C-198/14 Visnapuu 113-114 kohta.

²³⁴ Raition lausunto LaV s. 8.

²³⁵ Valiokunnan lausunto PeVL 48/2017 vp— HE 100/2017 vp s. 9.

oikeusvarmuuden ja lainkäytön ennakoitavuuden kannalta rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta tulee noudattaa.²³⁶

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate on myös merkittävä EU-oikeudessa. Sitä koskeva määräys on EU:n perusoikeuskirjan 49 artikla. Myös EUTI on pitänyt rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta jäsenvaltioiden yhteiseen valtiosääntöperinteeseen kuuluvana yleisenä oikeusperiaatteena.²³⁷

9.3 Voidaanko alkoholin etämyynti kieltää Suomessa? - Etämyynnin kiellon suhteellisuus ja syrjimättömyys

Koska alkoholin etämyyntiä ei ole kielletty alkoholilaissa, eikä sitä ole säädetty rangaistavaksi rikoslaissakaan, sitä ei voi pitää tällä hetkellä kiellettyinä. Kuitenkin vastatakseni tutkimuskysymyksiini tulee selvittää, onko alkoholin etämyynnin kiello mahdollista.

Komissio katsoi vastauksessaan STM:lle 15.3.2017, että suunniteltu etämyynnin kiello olisi SEUT 34 artiklan vastainen tavaroiden vapaan liikkuvuuden kielletty määrällinen rajoitus.²³⁸ Jotta alkoholin etämyynti voitaisiin kieltää, kiellon täytyisi olla SEUT 34 ja SEUT 36 artiklan mukainen. Kansanterveydellisillä syillä ja yleiseen järjestykseen perustuen se voisi teoriassa olla mahdollista SEUT 36 artiklan mukaisesti. Ihmisten elämä ja terveys on EUTI:n oikeuskäytännössä tärkein tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittamisperuste, ja jäsenvaltiot saavat itse päättää vaaditusta suojelun tasosta.²³⁹ Lainsäädäntö, jolla pyritään ehkäisemään ihmisten terveydelle ja yhteiskunnalle aiheutuvia alkoholihaittoja on lähtökohtaisesti SEUT 36 artiklan mukainen.²⁴⁰ Tällaisen toimenpiteen on kuitenkin oltava oikeasuhteinen tavoitteeseen nähden eikä se saa olla mielivaltaisen syrjinnän keino tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peitelty rajoitus.²⁴¹ Toimenpiteen tulee myös olla omiaan takaamaan sillä tavoitellun päämäärän toteutuminen eikä sillä saa ylittää

²³⁶ Ration lausunto LaV s. 9.

²³⁷ Yhdistetyt asiat C-74/95 ja C-129/95 Rikosoikeudenkäynti vastaan X 25 kohta ja Melander 2015 s. 645.

²³⁸ Komission lausunto luonnoksesta alkoholilaiksi.

²³⁹ Asia C-333/14 Scotch Whisky Association 35 kohta ja Rosengren C-170/04 39 kohta.

²⁴⁰ Asia C-170/04 Rosengren 40 kohta, asia C- 434/04 Ahokainen ja Leppik 28 kohta.

²⁴¹ Asia C-198/14 Visnapuu 116 kohta, asia C-434/04 Ahokainen ja Leppik 29 kohta ja asia C-170/04 Rosengren 41 ja 43 kohta.

sitä, mikä on tarpeen tavoitteen saavuttamiseksi.²⁴² Jotta ”olla omiaan” -kriteeri tavoitteen toteutumisen takaamiseksi täyttyisi komissio katsoi lausunnossaan, että jäsenvaltion lainsäädännön täytyy vastata tavoitteeseen johdonmukaisella järjestelmällisellä tavalla.²⁴³ Komissio mukaan etämyynnin kieltämisessä täytyy varmistaa, ettei sillä syrjitä maahantuotuja alkoholijuomia, kiello todellisuudessa vähentää kuluttajien saatavilla olevia alkoholin lähteitä ja tällä tavalla edistetään alkoholipitoisten aineiden vähenemistä.²⁴⁴

Komissio piti myös etämyynnin kieltämistä epäjohdonmukaisena lainsäädännön yhteydessä, jolla vapautettiin alkoholin myyntiä. Luonnoksessa esitetty tavoite vähentää alkoholipitoisten aineiden kulutusta ei ollut yhteensopiva alkoholin vähittäismyynnin vapauttamisen ja erityisesti etämyynnin kieltämisen kanssa. Komission mukaan STM ei luonnoksessaan alkoholilainsäädännön onnistunut perustelemaan, että valitut keinot olisivat omiaan takaamaan tavoitteen toteutumisen eikä sitä, ettei toimilla ylitettäisi sitä, mikä on tarpeen tavoitteen saavuttamiseksi.²⁴⁵ Oikeusministeriö totesi lausunnossaan lakivaliokunnalle, että merkitystä on annettava lainsäädännön kokonaisuudelle, ei vain yksittäisille säännöksille, kun arvioidaan lainsäädännön oikeasuhtaisuutta ja syrjimättömyyttä eurooppaoikeudellisessa mielessä.²⁴⁶

STM vastasi tähän komission vastaukseen, että tarkoituksena oli, että jokainen tuottaja kansalaisuudesta riippumatta voisi listata tuotteensa Alkon verkkokaupan valikoimaan omalla ilmoituksellaan.²⁴⁷ Ottaen huomioon Rosengren-tapauksen ja Ruotsin vastaavan yrityksen saada Systembolagetille myös maahantuontimonopoli, STM:n ehdotusta ei voi mielestäni pitää EU-oikeuden mukaisena. Maahantuontimonopoli poistettiin jo Suomen liittyessä EU:hun enkä usko, että se olisi mitenkään palautettavissa EU:n sisämarkkinoille. Etämyynnin täyskielto olisi kansanterveydellisiin syihin vedoten Rosengren-tapauksen pohjalta lähtökohtaisesti todettavissa EYTI:n tuomion tapaan ylimitoitetuksi, koska kiellolla saavutetut tulokset olisivat hyvin todennäköisesti Rosengren-tapauksen tapaan marginaalisia

²⁴² Asia C-333/14 Scotch Whisky Association 33 kohta ja C-456/10 ANETT 45 kohta.

²⁴³ Komission lausunto luonnoksesta alkoholilainsäädännöstä. Ks. asia C-169/07 Hartlauer 55 kohta, C-153/08 komissio v Espanja 38 kohta ja yhdistetyt asiat C-171/07 ja C-172/07 Apotheker-Kammer des Saarlandes 42 kohta.

²⁴⁴ Komission lausunto luonnoksesta alkoholilainsäädännöstä.

²⁴⁵ Komission lausunto luonnoksesta alkoholilainsäädännöstä.

²⁴⁶ Oikeusministeriön lausunto lakivaliokunnalle HE 100/2017.

²⁴⁷ STM:n vastaus komissiolle 15.6.2017.

eikä kiellolla tosiasiassa voitaisi saavuttaa tavoiteltua kansanterveyden suojelua. Myös maahantuonnin ohjaaminen vain Alkolle olisi yhden maahantuontikanavan suosimista.²⁴⁸

Komissio toi vastaavia perusteluja esille myös vastauksessaan STM:n luonnokseen laiksi alkoholilain muuttamisesta.²⁴⁹ Komissio ilmaisi, ettei se ollut vakuuttunut etämyynnin kieltämisen tarpeellisuudesta ja oikeasuhteisuudesta. Komission näkemyksen mukaan sama päämäärä voitiin saavuttaa muilla, vähemmän sisämarkkinoita rajoittavilla toimenpiteillä.²⁵⁰ Komission ehdotus etämyydyin alkoholin luovutuspaikoista oli mielestäni hyvin mielenkiintoinen ja erittäin harkitsemisen arvoinen, jos etämyyntiä Suomessa halutaan edelleen rajoittaa. Sinänsä voidaan perusteellisesti nähdä, että näin perustettaisiin uusi myyntikanava alkoholituotteille Suomessa ja varsinkin Suomeen, mutta tällä tapaa ainakin ikäraja- ja päihtymyskontrollit voitaisiin suorittaa ja tarpeen vaatiessa tätä voitaisiin valvoa, kuten myös vähittäismyyntiaikataulujen noudattaminen ja valvominen olisi mahdollista tehokkaasti toteuttaa. Internet-ostosten kasvaessa edelleen Alko menettäisi näin osan markkinaosuudestaan, jos etämyydyin alkoholin valvontapisteet perustettaisiin ja ulkomaiset myyjät alkaisivat aktiivisesti toimittamaan tuotteitaan suoraan suomalaisille kuluttaja-asiakkaille ohi Alkon vähittäismyyntimonopolin.

Toisaalta, jos kaikki etämyydy alkoholiksi onnistuttaisiin luovuttamaan Suomessa ”etämyyntipisteissä”, tämä helpottaisi huomattavasti myös maahantuodun etämyydyin alkoholin verottamisen valvontaa. Ulkomaisten vähittäismyyjien halusta toimittaa Suomeen alkoholia myös verolakien mukaisesti ei ole tällä hetkellä selvyyttä, tai ainakaan tietoa saatavissa. Arvokkaampien viinien osalta verojen maksun ei olettaisi olevan millään tavalla ongelma. Edullisempien tuotteiden ja määrältään suurien tilausten, joita Tulli on viime vuosinakin tarkastellut²⁵¹, osalta tilanne voi olla toinen.

Tutkimukseni pohjalta olen taipuvainen kannattamaan enemmän hovioikeuden Alkotaxi-tuomion soveltamista etämyyntiin, jossa etämyyjä ei itse kuljeta alkoholituotteita Suomessa luovutettavaksi, KKO:n 2018:49 tuomion sijaan, koska KKO:n tuomio koski nimenomaan

²⁴⁸ Asia Rosengren C-170/04 44-47 kohta.

²⁴⁹ Ks. luku 6.3.

²⁵⁰ Komission lausunto luonnoksesta alkoholilain muuttamiseksi.

²⁵¹ Yle: Verkkokaupoista virtaa Suomeen yhä enemmän viinaa: Tullin haaviin jäi 20 000 litran jättilähetys – Hallitus ei kiirehdi etämyyntipykälää.

vähittäismyyntiä Suomessa. Ennen KKO:n antamaa tuomiota lausunnossaan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle eurooppaoikeuden dosentti Miettinen katsoi, että Alkon monopolin ala määritellään lähinnä niiden tuotteiden perusteella, joiden vähittäismyyntiin Alkolla on yksinoikeus.²⁵² Olen tästä samaa mieltä. Näin EUTI on myös tulkinnut Visnapuu-tapauksen yhteydessä soveltaessaan SEUT 37 artiklaa tuotteisiin, jotka kuuluvat yksinomaan monopolin alaan.

Jotta alkoholin etämyynti voitaisiin kieltää lain tasolla Suomessa, Suomen täytyisi vakuuttaa EU kansanterveydellisillä perusteilla ja näyttää, että etämyynnin kieltäminen olisi omiaan vähentämään alkoholihaittoja. Lisäksi tulisi näyttää, ettei tavoite olisi saavutettavissa vähemmän sisämarkkinoita haittaavilla keinoilla.²⁵³ Tässä Suomi ei ole toistaiseksi onnistunut. Luonnos alkoholilain muuttamisesta ja etämyynnin kieltämisestä kuopattiin 2018 vuoden lopulla. Ruotsissa etämyynnin osuus alkoholin kokonaiskulutuksesta on ollut vuotta 2019 koskevien alustavien tilastojen mukaan 1,3 %.²⁵⁴ STM arvioi 2018, että alkoholin verkkokauppa ulkomailta olisi 1-2 % luokkaa Suomen alkoholin kokonaismarkkinasta.²⁵⁵ Tullin valvontapäällikkö Kari Marjamäki arvioi 2019, että etämyydyin alkoholin osuus kokonaiskulutuksesta olisi noin prosentin verran.²⁵⁶ Talouselämän 20.4.2020 julkaiseman uutisen mukaan etämyynnin osuus olisi vain noin puoli prosenttia.²⁵⁷ Etämyynnin osuuden ollessa näin pientä kokonaismarkkinasta, on vaikea nähdä, että olisi suhteellisperiaatteen mukaista kieltää koko etämyynti. Haitta sisämarkkinoiden tavaroiden vapaalle liikkuvuudella olisi mielestäni perustellusti suurempi kuin kiellolla saavutettu kansanterveydellinen hyöty. Lain tasoinen alkoholin etämyynnin kieltäminen vaatisi mielestäni myös muita tiukennuksia alkoholilakiin. Ottaen huomioon alkoholilain kokonaisuudistuksen muut tavoitteet, on mielestäni vaikea nähdä, että etämyynnin totaalikielto olisi EU-oikeuden mukainen ja oikeutettavissa SEUT 36 perusteella.

²⁵² Miettisen lausunto StV:lle HE alkoholilaiksi. s. 8.

²⁵³ Asia C-333/14 Scotch Whisky Association 33 kohta ja C-456/10 ANETT 45 kohta. Ks. myös Asia C-55/94 Gebhard 37 kohta.

²⁵⁴ Alkoholikonsumtion i Sverige 2019 Preliminära uppgifter.

²⁵⁵ STM:n luonnos laiksi alkoholilain muuttamisesta.

²⁵⁶ Yle: Alkoholin etämyyntikiellosta alkaa taas vääntö – Vuosien taistelun nähnyt juristi: "Tällainen epäselvyys sataa Alkon laariin.

²⁵⁷ Talouselämä 20.4.2020: Verottajalta uusi ohje alkoholin etämyyntiin.

Kun tilamyymntipoikkeus ulotettiin koskemaan myös käsityöläispanimotuotteita, lisäsi se mielestäni melko merkittävästi Alkon vähittäismyyntimonopolin ulkopuolella saatavilla olevien tuotteiden ja myyntipisteiden lukumäärää. Nykyisin maksimissaan 12-13 % etyylialkoholia sisältäviä tuotteita on saatavilla Alkon toimipisteiden lisäksi mahdollisesti jo yli sadassa muussa myyntipisteessä.²⁵⁸ Vaikka marjoista tehdyt tilaviinit eivät suoraan kilpailisikaan viinirypäleviinien kanssa, ovat ne kuitenkin vaihtoehtoisia alkoholijuomia toisilleen samoin kuin viini ja olut ovat toisilleen vaihtoehtoisia esimerkiksi ruokajuomana. Suomen ollessa ennemmin oluen kuin rypäleviinin tuottajamaa, voi mielestäni perustellusti katsoa, että alkoholilain kokonaisuudistuksella lisättiin kotimaisten oluiden saatavuutta ja etämyynnin kieltäminen kohdistuisi varsinkin muiden jäsenmaiden tuottajiin.

9.4 Kevät 2020 ja COVID-19

Alkoholien etämyynti nousi jälleen pinnalle Suomessa koronaviruksen (COVID-19) aiheuttamien ravintola-alalle suurien taloudellisten vaikeuksien vuoksi. Pienpanimot vaativat tilamyymntioikeutensa ulottamista etämyyntiin ja lupaa toimittaa tuotteitaan ihmisille suoraan kotiin. STM:n hallitusneuvos Ismo Tuominen totesi, ettei kotimaisen etämyynnin salliminen ole koronatilanteessa agendalla.²⁵⁹

2.4.2020 viisi viiden eri puolueen kansanedustajaa tekivät hallitukselle toimenpidealoitteen, jossa he ehdottivat, että pienpanimoille sallitaan oikeus etämyyntiin.²⁶⁰ Tavoitteena tällä toimenpidealoitteella on viime vuosina Suomessa kasvaneen pienpanimoiden liiketoimintaedellytysten turvaaminen koronaviruspandemian aikana.

Kansanedustaja Jari Myllykoski (vas.) teki lakialoitteen kotimaisten pienpanimoiden etämyynnin määräaikaiseksi sallimiseksi.²⁶¹ Lakialoite vastasi pääpiirteiltään pienpanimoliiton ehdotusta, jonka se julkaisi 15.4.2020.²⁶² Myllykosken Lakialoitteen

²⁵⁸ Pienpanimoiden ja tilaviinin tuottajien yhteenlaskettu määrä on tällä hetkellä noin 135. Ks. luku 8.2 Tilamyynti.

²⁵⁹ Viisi tähteä: STM:n Ismo Tuominen: Alkoholilakiin ei ole tulossa mitään lievennyksiä. 26.3.2020.

²⁶⁰ Toimenpidealoite TPA 36/2020 vp.

²⁶¹ Lakialoite LA 14/2020 vp, Jari Myllykoski (vas.) ym. Lakialoite laiksi alkoholilain väliaikaisesta muuttamisesta.

²⁶² Pienpanimoliiton ehdotus etämyynnistä 15.4.2020.

allekirjoitti 110 kansanedustajaa. Toistaiseksi ei ole tiedossa, milloin eduskunta aloitteen käsittelee.

9.5 Etämyynti Suomen sisällä – onko vaikutusta rajat ylittävään etämyyntiin?

Alkoholin etämyynti Suomen sisällä ei ole sallittua. Alkoholilain 35 §:n mukaan alkoholijuomien vähittäismyyntiä saa harjoittaa vain luovuttamalla niitä asiakkaalle hyväksytyssä vähittäismyyntipaikassa. Tämä pykälä siis kieltää käytännössä kotimaisen etämyynnin, koska alkoholijuomien vähittäismyynnin on tapahduttava hyväksytyssä vähittäismyyntipaikassa. Maahantuonnista ja viennistä säädetään alkoholilain 29 §:ssä. Sen mukaan kaupallisen viennin aloittamisesta tulee ilmoittaa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle (Valvira). Käytännössä tämä § mahdollistaa alkoholin etämyynnin Suomesta ulkomaille.

Chalmers, Davies ja Monti näkevät, että Dassonville-lausekkeen määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet voivat tulla kyseeseen myös tuotteiden kohdalla, jotka eivät ole välttämättä tuontitavaroita. Tätä he perustelevat sillä, että vesiskoottereita koskeneissa EYTI:n tapauksissa C-142/05 Åklagaren vastaan Mickelsson ja Roos sekä C-433/05 Sandström ei näytetty, että vesiskootterit olisivat olleet maahantuotuja. Oleellista tapauksessa oli, että ne olisivat voineet olla maahantuotuja EU-oikeuden näkökulmasta. Chalmers, Davies ja Monti ovat sitä mieltä, että kielto vesiskoottereilla liikkumisesta tietyillä alueilla ohjasi ihmisiä ostamaan ennemmin veneitä vesiskootterien sijaan. Toisena esimerkkinä he mainitsevat Alfa Vita tapauksen, joka koski kreikkalaisia leipomotuotteita. Siinä Kreikan lainsäädännön, joka vaati pakastettujen leipien uudelleenlämmittämiseen samanlaiset leipomo-olosuhteet kuin vastaleivotuille leiville, oli nykyisen SEUT 34 artiklan vastainen ja vaikutukseltaan vastaava toimenpide tuonnin estämiseksi.²⁶³

Peilaamalla tätä alkoholin etämyyntiin nousee esille kaksi mielenkiintoista asiaa. Ensiksikin, jos kotimainen etämyynti sallittaisiin, miten samalla voitaisiin kieltää ulkomainen etämyynti? Väliaikaisella pienpanimoiden etämyyntioikeudella on tarkoitus tukea kotimaista pienpanimokulttuuria ja näiden panimoiden selviämistä koronapandemian yli. Minusta tässä on selkeästi kyse kotimaisen tuotannon suosimisesta. Jos taas etämyynti

²⁶³ Chalmers ym. 2019 s. 703-704.

ulkomailta ei ole lain tasolla kiellettyä ja kotimainen etämyynti on, voiko tätä pitää sisämarkkinoiden rajoittamisena? Mielestäni perustellusti voi pitää, mutta kyseessä ei tällöin ole tuonnin rajoittamisesta, joten SEUT 34 ei sovellu tähän. EUTI voi ottaa kantaa vain asioihin, jotka kohdistuvat EU-oikeuteen. Vain yhtä jäsenvaltiota ja sen sisäistä lainsäädäntöä koskeva asia ei yleensä ole eurooppaoikeudellinen ongelma.²⁶⁴ Koska mahdollinen kotimaisten tuotteiden syrjintä ei koske muita sisämarkkinoiden alkoholintuottajia tai myyjiä, jätän sen pohtimisen tähän.

Toiseksi, tilamyyntipoikkeus voi ohjata vähintään pienessä määrin alkoholituotteiden kysyntää käsityöläispanimoiden tuotteisiin ja tilaviineihin, isompien kotimaisten ja kaikkien ulkomaisten panimoiden sekä ulkomaisten viinin tuottajien osalta. Sinänsä tilaviinipoikkeusta ei ole todettu EU-oikeuden vastaiseksi sen 25-vuotisen olemassaolon aikana, ja olen taipuvainen pitämään marjaviinejä tuotteina, jotka eivät juurikaan kilpaile viinirypäleвиinien kanssa.

Panimotuotteiden osalta tilanne voi olla kuitenkin toinen. Käsityöläispanimot kilpailevat suurempien kotimaisten panimoiden ja ulkomaisten panimoiden kanssa. Litramääräiset rajoitukset vuosituotannon osalta mahdollistavat tilamyynnin vain pienille käsityöläispanimoille. Jos etämyynti edes tilapäisesti sallittaisiin tilamyyntioikeutetuille kotimaisille käsityöläispanimoille, olisi etämyynnin kieltäminen varsinkin ulkomaisilta pientuottajilta selkeästi kotimaisen tuotannon suosimista. Todellisuudessa koronapandemian aikana moni ulkomainen pienpanimo ei välttämättä haluaisi panostaa etämyynnin aloittamiseen Suomeen, jos tällaisella panimolla olisi tavoitteena hoitaa kuitenkin kaikki suhteellisen korkeat verot maksetuksi. Potentiaalinenkin SEUT 34 artiklan vastaisuus olisi kuitenkin vastoin unionin lainsäädäntöä Dassonville-lausekkeeseen ja EUTI:n oikeuskäytäntöön pohjautuen.²⁶⁵ Etämyynnin kieltäminen olisi mielestäni myös hyvin todennäköisesti Keck-oikeuskäytännön mukainen kielletty myyntijärjestely, koska se tosiasiallisesti rajoittaisi jäsenvaltioiden välistä kauppaa. Markkinoille pääsy olisi myös vaikeampaa muista jäsenvaltioista toimiville alkoholien etämyyjille.²⁶⁶

²⁶⁴ Kaila I s. 463.

²⁶⁵ Ks. tutkimuksen alaluvut 4.6.1 Dassonville.

²⁶⁶ Ks. luku 4.6.3 Keck ja Mithouard.

Asian toisin päin kääntäen etämyyntiin löytyy vielä yksi näkökulma. Kun kotimainen etämyynti on kiellettyä, voisiko etämyynnin kieltäminen tässä mielessä sallittua myös rajat ylittävän etämyynnin osalta Suomen rajojen ulkopuolelta toimiville alkoholien etämyyjille? Tilanne olisi kaikille yhtä huono. Syrjinnäksi ei ole SEUT 34 perusteella katsottu tilannetta, jossa kotimaisia tuotteita kohdellaan vastaavasti kuin tuontituotteita. *Quitlynn-tapauksen*²⁶⁷ lupavaatimus koski myös myyntiä vähittäismyyntipaikasta. EYTI totesi kuitenkin tällöin, että postimyyntimahdollisuus tarjosi toisen myyntikanavan tuontituotteille. Alkoholien etämyynissä kyse onkin nimenomaan nykyaikaisesta postimyyntistä. Estämällä etämyynnin kokonaan Suomi todennäköisesti syylistyisi SEUT 34 vastaiseen tuonnin rajoittamiseen, ellei pystyisi näyttämään, että toteutettu lainsäädäntötoimi olisi oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. 4.5.1 luvussa käsittelemäni suhteellisuusperiaatteen arviointikriteereistä erityisesti välttämättömyys- ja tarpeellisuusnäkökohtien täyttäminen voisi olla haastavaa, ellei olisi näytettävissä, että nimenomaan etämyynti aiheuttaisi huomattavaa haittaa ihmisten elämälle ja terveydelle. Niin kauan kuin etämyynnin osuus kokonaisalkoholinkulutuksesta on pienimuotoista, etämyynnin kieltäminen ei olisi mielestäni suhteellisuusperiaatteen mukaista. Komission näkemyksen mukaan alkoholien etämyynnin kieltäminen olisi myös maahantuotuja alkoholijuomia syrjivä.²⁶⁸

9.6 Mitä eri vaihtoehtoja Suomella on etämyyntikiellon ratkaisemiseksi?

Monet eri tahot toivat esille alkoholilain kokonaisuudistuksen yhteydessä, että alkoholien etämyynti vaatisi selvennystä lainsäädännöllä. Myös eduskunta vaati tätä vastauksessaan hallituksen esitykseen 100/2017 vp. STM pyrki tämän jälkeen kieltämään etämyynnin alkoholilain muutoksella. Hankkeesta kuitenkin luovuttiin komission vastauksen jälkeen 2018 loppuvuodesta.

Tarvitseeko jotain tehdä? Helpoin vaihtoehto voisi tietysti olla jatkaa epäselvän oikeustilan olemassa oloa tekemättä mitään. Tilanne ei ole oikeudellisesti tyydyttävä, mutta asian laidan on annettua jatkua näin jo hyvin pitkään. Ilman, että verkkokauppa kasvaa jatkossa vielä

²⁶⁷ Asia C-23/89 *Quitlynn*.

²⁶⁸ Komission yksityiskohtainen lausunto 9.10.2018. Komission vastaus Suomen viranomaisten ilmoitukseen luonnos laiksi alkoholilain muuttamisesta. Ks. luku 6.3.

merkittävämmäksi alkoholin myyntikanavaksi, voi olla, ettei lakimuutokselle ole tarvetta edes ihmisten elämän ja terveyden suojelemistarkoituksessa.

Toinen vaihtoehto on yrittää etämyynnin kieltämistä uudelleen alkoholilaissa. Tässä tapauksessa kiello vaatisi parempia perusteluja kuin vuonna 2018 luonnoksessa alkoholilain muuttamiseksi. Komissio voisi tällaisessa tapauksessa vaatia Suomelta selvennystä mahdollisesti ensin epävirallisesti ja sitten tarvittaessa aloittaa rikkomusmenettelyn SEUT 258 artiklan mukaisesti.²⁶⁹ SEUT 258 mukaan, jos komissio katsoo, että jäsenvaltio on jättänyt täyttämättä sille perussopimusten mukaan kuuluvan velvollisuuden, komissio antaa asiasta lausunnon perusteluineen varattuaan ensin sille valtiolle, jota asia koskee, tilaisuuden esittää huomautuksensa. Jos valtio, jota asia koskee, ei noudata lausuntoa komission asettamassa määräajassa, komissio voi saattaa asian Euroopan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi. Suomi voisi siis joutua EU-tuomioistuimeen vastaamaan väitetystä jäsenvelvoitteiden rikkomisesta etämyynnin kiellon osalta. Muutenkin, jos etämyynnin kieltävä säännös katsottaisiin EU-oikeuden vastaiseksi, sitä ei saisi soveltaa unionin sisämarkkinoilla tapahtuvaan rajat ylittävään etämyyntiin.²⁷⁰

Näkemykseni mukaan mietojen alkoholijuomien osalta etämyynnin totaalkielto ei kuitenkaan täyttäisi SEUT 36 artiklan tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittamisedellytyksiä. Maksimissaan 5,5 % etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia on myynnissä niin monissa vähittäismyyntipisteissä Suomessa, että verkkokaupan ja kaiken yksityiseen käyttöön tarkoitetun alkoholin etämyynnin sulkeminen kokonaan pois olisi mielestäni selkeästi kielletty SEUT 34 artiklan mukainen määrällinen rajoitus tuontiin.

Myös viinien osalta etämyynnin kiello voisi olla hankalaa. Alkoholilain 17 §:n tilamyymyntipoikkeus sallii kuitenkin suomalaisille käsityömenetelmin valmistetuille alkoholituotteille myynnin suoraan valmistuspaikalta 12-13 prosenttiin etyylialkoholia asti. Viinien ollessa usein vain noin 1-3 %-yksikköä tätä vahvempia, voitaisiin mielestäni nähdä niiden etämyynnin kiello protektionistisena toimenä ja kotimaista tuotantoa suosivana. Etämyynnin kiello syrjisi täten muista jäsenmaista käsin toimivia alkoholin myyjiä.

²⁶⁹ Mieltisen lausunto StV s.10.

²⁷⁰ Ks. luku 4.1 ja Asia 106/77 Simmenthal erityisesti 24 kohta ja Asia C-409/06 Winner Wetten 53 kohta.

Viinejä vahvempien tuotteiden etämyynnin kieltäminen voisi kuitenkin sinänsä olla mahdollista. Ahokainen ja Leppik -tapauksessa väkiviinan maahantuonnin osalta ennakkollinen lupavaatimus katsottiin EU-oikeuden mukaiseksi. Väkevien alkoholijuomien osalta tämä voisi ehkä myös olla mahdollista. Väkevät alkoholijuomat kuuluvat kuitenkin Suomessa poikkeuksetta vain Alkon vähittäismyyntioikeuden piiriin.

Tällaisen osittaisen vain väkevien alkoholituotteiden etämyynnin valvonta voisi olla kuitenkin haasteellista ilman muutosta nykyisestä käytännöstä, jossa etämyynti on sallittua. Tästä johtuen etämyynnin kiellon sijaan Suomi voisi lisätä etämyydyin alkoholin valvontaa esimerkiksi komission ehdottamalla tavalla etämyydyin alkoholin luovutuspisteillä. Tällä tapaa olisi mahdollista valvoa huomattavasti tehokkaammin kuin nykyään, että etämyynnissäkin noudatetaan alkoholia koskevia ikärajoja, vähittäismyyntin sallittuja aikatauluja (9-21) ja sitä, ettei juomia luovuteta päihtyneille henkilöille.

9.7 Muuttuiko EU:n suhtautuminen Suomen alkoholimonopoliin alkoholilain kokonaisuudistuksen myötä?

Alkoholilain kokonaisuudistus vapautti Suomen alkoholilainsäädäntöä. Poikkeuksia Alkon vähittäismyyntin yksinoikeudesta laajennettiin. Valmistustaparojoitus 4,7 % etyylialkoholia sisältävien alkoholijuomien vähittäismyyntin osalta poistui ja raja nousi 5,5 prosenttisiin alkoholituotteisiin. Käsiyöläispanimoille tuli myös mahdollisuus tilamyynntiin. Komission näkemyksen mukaisesti alkoholin saatavuuden lisääminen ei ole linjassa terveydellisten syiden kanssa. Suhtautuminen monopoliin ei kuitenkaan ole muuttunut. Sen olemassaolo on edelleen perusteltavissa SEUT 37 artiklan mukaisesti.

Etämyynnin mahdollisen kieltämisen osalta tilanne voi kuitenkin olla toinen. Jotta etämyynti voitaisiin kieltää, olisi osoitettava, ettei sillä suojella kotimaista myyntiä ja tuotantoa. Komission näkemyksen mukaisesti alkoholilainsäädännön vapauttaminen ja alkoholin saatavuuden lisääminen eivät ole linjassa rajat ylittävän etämyynnin kieltämisen kanssa. EUTI:n oikeuskäytännön mukaan SEUT 37 artiklan mukainen syrjimättömyys toteutetaan niin, ettei toisista jäsenvaltioista tuotavien tavaroiden kauppaa kohdella oikeudellisesti tai tosiasiallisesti huonommin kuin kotimaisten tavaroiden kauppaa, ja ettei jäsenvaltioiden

talouksien välinen kilpailu vääristy.²⁷¹ Vähittäismyyntimonopoli näkemykseni mukaan toteuttaa edelleen toimintaansa SEUT 37 artiklan mukaisesti kuten ennenkin, mutta maahantuontimonopolia on mielestäni vaikea saada syrjimättömäksi. Suomella olisi kova työ osoittaa, kuinka alkoholin etämyynnin kieltö ei olisi syrjivää, ja ettei sillä suojeltaisi kotimaisia alkoholin tuottajia ja myyjiä.

²⁷¹ Asia C-198/14 Visnapuu 95 kohta ja asia C-189/95 Franzén 40 kohta.